

Asia: VN/16013/2022

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi työturvallisuuslain muuttamisesta

1. Yleiset huomiot esityksestä

Yleiset huomionne esityksestä

Esityksen pääasiallisena tavoitteena on edistää 55 vuotta täyttäneiden työssä jaksamista ja vähentää varhaista työelämästä poistumista täsmentämällä työturvallisuuslakia. Epäselvää kuitenkin on, voidaanko esitetyillä työturvallisuuslain muutoksilla ainakaan huomattavissa määrin edistää työurien pidentämistä ja nostaa työllisyysastetta. Mahdollista on, että hyvin yksityiskohtaisella sääntelyllä ja ikääntyneisiin kohdistuvien velvoitteiden lisäämisellä voi olla jopa negatiivisia työllisyysvaikutuksia.

Pidämme esityksen mukaisia muutoksia työturvallisuuslain 8 §:ään mahdollisina, mutta esityksellä tavoiteltava lopputulos voitaisiin käsityksemme mukaan tarkoituksenmukaisemmin saavuttaa lakia muuttamatta voimassa olevan lainsäädännön selkeällä ja riittävällä ohjeistuksella ja tiedottamisella sekä työpaikkojen varhaisen tuen toimenpiteillä. Toinen tarkoituksenmukainen vaihtoehto olisi toteuttaa esitetyn mukaiset muutokset vain työturvallisuuslain 10 §:ään 14 §:ään.

Nykytilaa liittyen ikään ja ikääntymiseen on esityksessä käsitelty laajasti. Ikääntymisen osalta on tuotu esille tärkeä huomio, että vanhemmat työntekijät eivät ole yhtenäinen ryhmä, vaan ikääntyminen on yksilöllinen prosessi (s. 4). Tärkeää on, että esityksessä ei ole määritelty ikää, joka erityisiin toimenpiteisiin. Toimenpiteitä ei ole tarpeen kohdistaa pelkästään iän perusteella. Esityksessä on mukana myös vaarojen arvioinnissa huomioon otettavien kuormitustekijöiden täsmentämistä koskeva muutosesitys ja opetusta ja ohjausta koskeva muutosesitys, jotka kohdistuvat kaikenikäisiin työntekijöihin ja koskevat koko työuraa.

Samassa hallituksen esityksen luonnoksessa esitetään myös työturvallisuuslain erityistä vaaraa aiheuttavaa työtä koskevan pykälän selkeyttämistä lisäämällä siihen raskaana olevien lisäksi maininta äskettäin synnyttäneestä ja imettävästä työntekijästä. EK:n kannan mukaan esityksessä ei ole todettu selkeää tarvetta tarkentaa kyseistä pykälää esitetyllä tavalla. Emme pidä tarpeellisena

myöskään lisätä esitettyjä asetuksenantovaltuuksia 11 §:ään, eikä erityisesti yötyötä koskevaan 30 §:ään.

2. Työnantajan yleinen huolehtimisvelvoite (8 §)

Huomionne lain 8 §:n 1 momentin muutosehdotuksesta

Esitetyn muutoksen tarkoituksena on selkeyttää työturvallisuuslaissa jo tällä hetkellä säädettyä työnantajan yleistä huolehtimisvelvollisuutta. Työturvallisuuslain peruserä on toteuttaa yleiset työsuojelutoimenpiteet ennen yksilöllisiä. Esityksessä hyvin täsmennetään, että pykälään lisättäväksi ehdotettuja yksilöllisiä työsuojelutoimenpiteitä tulee toteuttaa vain, jos yleiset työsuojelutoimenpiteet eivät ole yksilölle riittäviä.

Esityksessä on tuotu hyvin esille, että velvollisuuteen toteuttaa yksilöllisiä työsuojelutoimenpiteitä vaikuttaa käytettävissä olevien toimenpiteiden kustannukset ja toteuttamisedellytykset, kuten työpaikan toiminnan luonne, laajuus ja henkilöstön määrä (s. 26 ja 38). Toimien tulee myös työturvallisuuslain peruseräteen mukaisesti olla teknisesti ja taloudellisesti tarkoituksenmukaisia.

Hallituksen esityksessä mainittu TE-toimistosta haettava työolosuhteiden järjestelytuki vaikuttaa olevan työnantajien keskuudessa huonosti tunnettu. Työolosuhteiden järjestelytuesta tulisi paremmin tiedottaa kaikenkokoisille työnantajille.

Pidämme esitettyä huolehtimisvelvoitteen muutosta mahdollisena. Kysymys on voimassa olevan työnantajavelvoitteen selkeyttämisestä. Mielestämme esityksen tavoite edistää 55 vuotta täyttäneiden työssä pysymistä olisi kuitenkin saavutettavissa tarkoituksenmukaisemmin toteuttamalla pelkästään esitetyt työturvallisuuslain 10 §:ään ja 14 §:ään esitetyt muutokset.

Huomionne lain 8 §:n 4 momentin muutosehdotuksesta

Työnantajan tarkkailuvelvoitetta muutettaisiin lisäämällä velvollisuus jatkuvasti tarkkailla myös työntekijöiden turvallisuutta ja terveyttä työssä. Esityksen mukaan muutoksella selkeytettäisiin ja täsmennettäisiin säännöksen soveltamista, mutta muutoksella ei olisi tarkoitus muuttaa nykytilaa.

Muutoksella ei esityksen mukaan vaikuteta työntekijän työturvallisuuslain mukaiseen velvollisuuteen ilmoittaa työnantajalle työolosuhteissaan havaitsemistaan puutteellisuuksista, jotka vaikuttavat työntekijän turvallisuuteen ja terveyteen. Esityksessä on kuitenkin hyvin tuotu esille, että usein työnantajalla ei ole mahdollisuutta olosuhteiden tarkkailun kautta tehdä havaintoja tai ryhtyä toimenpiteisiin, vaan ne tosiasiaa edellyttävät työntekijän tekemää ilmoitusta työnantajalle.

Pidämme esitettyä tarkkailuvelvoitteen muutosta mahdollisena. Kysymys on voimassa olevan työnantajavelvoitteen selkeyttämisestä. Mielestämme esityksen tavoite edistää 55 vuotta

täyttäneiden työssä pysymistä olisi kuitenkin saavutettavissa tarkoituksenmukaisemmin toteuttamalla pelkästään esitetyt työturvallisuuslain 10 §:ään ja 14 §:ään esitetyt muutokset.

3. Työn vaarojen selvittäminen ja arviointi (10 §)

Huomionne ikääntymisen lisäämisestä huomioon otettavana seikkana (3 kohta)

Työn vaarojen selvittämisessä ja arvioinnissa tulee voimassa olevan lainsäädännön mukaan ottaa huomioon ikä. Ikääntymisen lisäämisen tarkoituksena on esityksen mukaan varmistaa eri ikäisiin työntekijöihin liittyvien vaara- ja haittatekijöiden tunnistamista. Muutos on mielestämme mahdollinen.

Huomionne työn kuormitustekijöiden täsmentämisestä (4 kohta)

Kuormitustekijät käsittävät fyysisten kuormitustekijöiden lisäksi psykososiaaliset kuormitustekijät, joita on yksilöity työturvallisuuslakia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 59/2002) ja työsuojeluviranomaisen laitimissa määritelmässä. Voimassa olevasta lainsäädännöstä ei kuitenkaan käy ilmi mitä kuormitustekijöillä tarkoitetaan. Pidämme kuormitustekijöiden täsmentämistä esitetyllä tavalla lainsäädäntöä ja oikeustilaa selventävänä. Esitetyn mukainen täsmentäminen auttaisi ymmärtämään jo tällä hetkellä olemassa olevan velvoitteen sisältöä. Täsmennys kohdistuisi kaikenikäisiin työntekijöihin koko työuran ajalla.

Esityksessä on hyvin tuotu esille, että työn haitallisten kuormitustekijöiden terveysvaaran arviointi edellyttää myös työssä tai työympäristössä olevien työntekijöiden terveyttä edistävien voimavaratekijöiden selvittämistä ja huomioon ottamista.

4. Työntekijälle annettava opetus ja ohjaus (14 §)

Huomionne 14 §:n 1 momentin muutosehdotuksesta

Esitys lisätä työntekijän henkilökohtaiset ominaisuudet huomioon otettavaksi seikaksi opetusta ja ohjausta annettaessa olisi täsmentävä muutos ja vastaisi mielestämme nykyistä oikeustilaa. Esitettävä muutos korostaisi vaarojen arvioinnissa tunnistettujen, muun muassa ikääntymiseen tai kielitaitoon liittyvien, haitta- ja vaaratekijöiden huomiointia työturvallisuuslain mukaista opetusta ja ohjausta annettaessa.

5. Erityistä vaaraa aiheuttava työ (11 §) ja yötyö (30 §)

Huomionne 11 §:n 2 momentin täsmennyksistä

Ehdotettujen 11 §:n 2 momentin muutosten tarkoituksena ei ole esityksen mukaan laajentaa säännöksen soveltamisalaa, vaan ainoastaan selkeyttää nykytilaa. Kirjoitustavan muutos ei esityksen mukaan kohdistuisi säännöksen sisältöön, vaan täsmentäisi säännöksen tarkoitusta. Esityksen mukaan muutos toisi nykyistä selkeämmin ilmi, että raskaana olevien lisäksi myös äskettäin synnyttäneet ja imettävät kuuluvat säännöksen piiriin.

Esityksessä ei ole tuotu esille selkeää tarvetta tai epäkohtaa, jonka perusteella pykälää tulisi täsmentää esitetyllä tavalla. Käsitksemme mukaan nykyisen lainsäädännön soveltamisessa ei ole

ilmennyt käytännössä ongelmia ja kaikki esityksessä todetut ryhmät tulevat riittävästi suojelluiksi voimassa olevalla lainsäädännöllä. Huomioimme lisäksi, että lisääntymisterveysasetusta koskeva muutostyö on parhaillaan käynnissä. Esitetty muutos työturvallisuuslain 11 §:ään ei siten ole välttämätön, eikä esitettyä muutosta 11 §:n 2 momenttiin tule tehdä.

Raskaudensuojeludirektiivi on meillä pantu kansallisesti täytäntöön työsopimuslailla ja työturvallisuuslailla sekä sen nojalla annetuilla alemmanasteisilla säädöksillä. Tämä on nimenomaisesti todettu työturvallisuuslain hallituksen esityksessä (HE 55/2002), jonka mukaan työturvallisuuslain 11 §:llä on ”tarkoitus...täydentää...direktiivin 92/85/ETY täytäntöönpano. Pykälän 2 momentti soveltuisi raskaana olevien ja imettävien työntekijöiden suojelua koskevan yllä mainitun direktiivin 6 artiklan velvoitteiden täytäntöönpanoon.” Lisäksi riittävä implementointi on todettu työsopimuslain 1.8.2022 voimaan tulleita perhevapaamuutoksia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 129/2021), jossa on nimenomaisesti todettu, että ”Säännökset olisivat siten yhteensopivia raskaussuojeludirektiivin kanssa.”

Esityksen mukaan olisi perusteltua, että äskettäin synnyttäneen työntekijän suojele alkaisi synnytyksestä lukien. Määritelmä äskettäin synnyttäneelle olisi siten työturvallisuuslaissa toinen kuin työsopimuslaissa. Kantamme mukaan työturvallisuuslain määritelmän tulee vastata työsopimuslain 4 luvun 2 §:n mukaista määritelmää, jonka mukaan 14 viikon aika lasketaan raskausvapaan alkamisesta. Toisiaan täydentävissä laeissa ei voi selkeyden vaarantumatta olla toisistaan poikkeavia aikamääreitä käytännössä samasta asiasta. Tästä aiheutuisi työpaikoille käytännön ongelmia ja mahdollisia virhetulkintoja. Työpaikoilla myös tiedetään tarkasti raskausvapaan alkamisajankohta, mutta synnytyksen ajankohta vaatisi erillistä selvittämistä.

Raskaudensuojeludirektiivi mahdollistaa kansalliset määritelmät äskettäin synnyttäneelle ja imettävälle työntekijälle. Myös imettävän työntekijän määritelmä tulisi olla selkeästi aikaan sekä työnantajalle annettavaan selvitykseen sidottu. Tämä tulee ottaa huomioon lisääntymisterveysasetusta uudistettaessa.

Esitetystä muutosesityksestä todettakoon edistettävänä selkeyttävänä asiana seikka, että työnantaja voisi täyttää velvoitteensa torjua vaaraa myös muulla tavalla kuin siirtämällä työntekijä toisiin tehtäviin.

Huomionne ehdotetuista asetuksenantovaltuuksista

Yötyötä koskevaan 30 §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 momentti, jossa säädettäisiin asetuksenantovaltuudesta. Emme pidä 30 §:n yhteyteen esitettyä asetuksenantovaltuutusta tarpeellisena, eikä sitä tule toteuttaa. Esitettyä asetuksenantovaltuutusta ei ole perusteltu ja se liian laaja. Asetuksenantovaltuuden tulee olla täsmällinen ja tarkkarajainen. Esitetyn mukaisena asetuksenantovaltuus ei rajoitu vain raskaussuojeludirektiivin soveltamisalalle, miltä pohjalta asetuksenantovaltuutta on valmisteltu. Työturvallisuuslaki sisältää jo nykyisellään velvollisuuden arvioida työaikojen kuormittavuutta ja työntekijän henkilökohtaisiin edellytyksiin liittyviä seikkoja ja tätä tietoa voidaan hyödyntää myös yötyön yksilöllisen kuormittavuuden vähentämisessä.

Kiinnitämme huomiota myös siihen, että yötyötä koskevaa 30 §:ää muutettiin alle vuosi sitten 1.10.2021 voimaan tulleella muutoksella (HE 80/2021), jossa lisättiin työnantajalle velvollisuus selvittää, millä toimenpiteillä työn kuormitustekijöitä voidaan vähentää tilanteissa, joissa yötyötä tekevän työntekijän työtehtävien vaihtaminen tai siirtyminen päivätyöhön ei ole mahdollista. Yötyötä tekevälle työntekijälle säädettiin myös oikeus saada työnantajalta selvitys seikoista, joiden vuoksi työtehtävien vaihtaminen tai siirtyminen päivätyöhön ei ole mahdollista.

Työturvallisuuslain 11 §:n yhteyteen esitetystä asetuksenantovaltuutussäännöksestä toteamme, että se on riittävän tarkkarajaisesti ja täsmällisesti määritelty.

6. Esityksen vaikutukset

Huomionne esityksen arvioituista vaikutuksista

Esitys koskee kaikkea palkkatyötä ja kaiken kokoisia työpaikkoja. Erityistä tukea työturvallisuus sääntöjen soveltamisessa tarvitsevat erityisesti pienet ja keski suuret työnantajat. Uuden tai aiempaa täsmentävän lainsäädännön säätämisen sijasta tulisikin panostaa voimassa olevan lainsäädännön noudattamisen tukemiseen ja tiedon jakamiseen. Uuden ja täsmentävänkin lainsäädännön tullessa voimaan tulee työsuojeluviranomaisen toimesta kiinnittää huomioita työnantajien tiedottamiseen, ohjeistamiseen ja opastamiseen. Ehdotetuista muutoksista muun muassa tarkkailuvelvoitteen täsmentäminen turvallisuuden ja terveyden tarkkailun osalta edellyttäisi ohjausta ja opastusta tavoiteltavan lopputuloksen saavuttamiseksi. Ohjeiden ja opastuksen tulisi kuitenkin ottaa huomioon työpaikkojen erilainen koko ja toimiala ja se, että työntekijöiden turvallisuutta ja terveyttä voi seurata myös epämuodollisella tavalla välittömään vuorovaikutukseen perustuen (s. 27).

Esityksessä tuodaan esille vaarojen selvittämisen ja arvioinnin yrityksille aiheuttamat huomattavat hallinnolliset kustannukset (s. 27-28). Muiden kustannusten arvioinnin on todettu olevan haasteellista. Esityksessä on pyritty selvittämään esitettyjen täsmennysten aiheuttamia taloudellisia hyötyjä, mutta päädytty toteamaan niiden arvioinnin olevan luotettavalla tavalla täsmällisesti mahdotonta.

Erityistä vaaraa koskevan 11 § 2 momentin osalta esityksessä on todettu, että kirjoitustavan muutos ei kohdistuisi säännöksen sisältöön, vaan se ainoastaan täsmentäisi säännöksen tarkoitusta. Esityksen mukaan kyse ei olisi merkittävistä työnantajaan kohdistuvista vaikutuksista. Jotta tämä vaikutusarviointi toteutuisi, tulisi selkeästi määritellä esitettyjen täsmennysten piirissä olevat ja täsmentää sitä, että mahdollisesti aiheutuvia selvitetään työturvallisuuslain 10 §:n vaarojen selvityksen ja arvioinnin kautta.

Yhdenvertaisuutta koskevien vaikutusten osalta on asianmukaisesti todettu, että huomioitavan henkilökohtaisen edellytyksen tulee liittyä työn turvallisuuteen ja terveyteen. Lisäksi tulee huomioida rajaus, että toimien tulee myös olla teknisesti ja taloudellisesti tarkoituksenmukaisia.

Lahti-Leeve Suvi
Elinkeinoelämän keskusliitto EK