

Työehdot-osasto/Koskinen

3.3.2021

SAK 14388 / 2021

Sosiaali- ja terveysministeriö
kirjaamo@stm.fi

Lausuntopyyntönnö 22.1.2021
VN/13192/2019

Luonnos hallituksen esitykseksi laeiksi työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain, eräiden teknisten laitteiden vaatimustenmukaisuudesta annetun lain sekä tulotietojärjestelmästä annetun lain 13 §:n muuttamisesta

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry lausuu seuraavasti:

1 Yleiset huomiot

Hallituksen esitysluonnoksessa esitetyt muutosesitykset ovat perusteltuja ja SAK kannattaa niiden voimaan saattamista pikaisesti. Erityisesti haluamme tuoda esille seuraavien muutosehdotusten merkittävyyden työelämän kannalta:

1.1. Tiedonsaanti työolosuhteiden osalta

Esitetty työsuojeluviranomaisten oikeus saada salassapitosäännösten ja muiden tiedonsaantia koskevien rajoitusten estämättä välttämättömiä tietoja valvonnan kohdentamiseksi tilaajan selvitysvelvollisuuden, ulkopuolisen työvoiman käytön, työsuhteen vähimmäisehtojen, ulkomaalaisen työvoiman käytön valvomisen *lisäksi myös työolosuhteiden osalta* parantaa työsuojeluviranomaisten toimintaedellytyksiä. Esityksen mukaan tämän lakimuutoksen tarkoituksena on mahdollistaa nykyisen lainsäädännön mukaan tulorekisterin salassa pidettävien tietojen hyödyntäminen työsuojeluvälvonnassa. Perusteluissa on todettu, että rekisterin sisältämiä palkanmaksua koskevia tietoja voitaisiin hyödyntää jatkossa työsuhteen olemassaolon selvittämiseen ja varmentamiseen myös työolosuhdevalvonnassa. Tällöin työsuojelutarkastuksissa kyetään nykyistä paremmin puuttamaan mm. alustatalouden ja kevyt -yrittäjyyden ongelmiin kuten kysymyksiin onko valvontakohteessa tai paljonko valvontakohteessa on työntekijöitä tai onko työntekijöille maksettu ylityö – tai muita korvauksia työsuhteisena työn suorittajana. Esityksen perusteluissa on todettu, että näitä tietoja voidaan käyttää esimerkiksi työntekijöiden kuormittumisen valvontaan.

Tältä osin SAK lausuu, että työsuojeluviranomaisilla on velvollisuus valvoa työsuhteessa suoritettavassa työssä noudatettavien säännösten noudattamista. Valvonnassa tulee kuitenkin esille tilanteita, jolloin saattaa olla epäselvyyttä työsuhteen olemassaolosta. Näissä tilanteissa tulee tulorekisterin tietoja käyttää mahdollisimman laajasti ja tehokkaasti työsuhteisuuden selvittämiseksi esim. maksettujen palkkojen tai muiden työsuhteeseen liittyvien korvausten todentamiseksi.

1.2. Ilmoitusvelvollisuus ihmiskaupasta ja törkeästä ihmiskaupasta sekä kemikaalisäännösten rikkominen

Toisena tärkeänä muutoskohtana esityksessä SAK haluaa tuoda esille 50 §:ään lisättävistä viittauksista rikoslain 25 luvun 3 ja 3 a §:ään sekä 44 luvun 1 §:n 1 momentin 3 kohtaan. Jatkossa työsuojeluviranomainen olisi esityksen mukaan velvollinen tekemään ilmoituksen

Työehdot-osasto/Koskinen

3.3.2021

poliisille myös epäilemästään ihmiskaupasta ja törkeästä ihmiskaupasta sekä työntekijöiden terveyttä ja turvallisuutta työpaikalla koskevien EU:n kemikaaliturvallisuuksäännösten rikkomisesta. Nämä mainitut tilanteet ovat työelämän karuimpia hyväksikäyttötilanteita ja työsuojeluviranomaisilla on käytännössä parhaat viranomaisresurssit päästä selvittämään työpaikkojen työvoiman käyttötapoja työsuojeluvalvontaa suorittaessaan. SAK toteaa, että ko. ilmoitusvelvollisuus on omiaan tehostamaan merkittävästi poliisin mahdollisuuksia puuttua ihmiskaupan ongelmiin.

Ehdotetun ilmoitusvelvollisuuden lisäksi SAK esittää, että työsuojeluviranomaisen valvontalain 50 §:n mukaista ilmoitusoikeutta laajennettaisiin koskemaan myös rikoslain 36 luvussa rangaistavaksi säädettyä kiskontaa ja petosta (kaikki ilmenemismuodot). Näiden muutosten perusteena olisi siis sama peruste kuin ihmiskauppaa koskevien säännösten osalta eli saada rikosepäilyt mm. alipalkkausepäilyistä nopeasti ja oikea-aikaisesti poliisitutinnan kohteeksi.

2 Markkinavalvontaviranomaisten uudet toimivaltuudet; työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain (44/2006) 19 b ja 21 a §

Uusi 19 b §: verkkorajapintoihin ja verkkotunnukseen kohdistuvat toimivaltuudet

Kannatamme muutosehdotuksia

Uusi 21 a §: valehenkilöllisyyden käyttö teknisiä laitteita hankittaessa

Kannatamme muutosehdotuksia

3 Eräiden teknisten laitteiden vaatimustenmukaisuudesta annettuun lakiin (1016/2004) ehdotettavat muutokset

Eräiden teknisten laitteiden vaatimustenmukaisuudesta annettuun lakiin (1016/2004) ehdotettavat muutokset

Kannatamme muutosehdotuksia

4 Muut työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annettuun lakiin ehdotettavat muutokset

Muut työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annettuun lakiin ehdotettavat muutokset

Ehdotukseen sisältyvien muutosten lisäksi SAK ehdottaa työsuojelun valvonnasta ja työpaikan yhteistoiminnasta annettuun lakiin valmisteltavaksi seuraavia muutoksia:

4.1. Työsuojeluviranomaisten toimivaltuuksien laajentaminen tarpeen ts-valvontalaissa

TEM:n sääntelyryhmässä on käsitelty alipalkkaustilanteiden valvontaa. SAK on tuonut esille ko. työryhmässä kuultujen työsuojeluvalvonnan edustajien kuulemisten perusteella, että työsuojeluviranomaisen voimassa olevat toimivaltuudet ovat riittämättömiä alipalkkaustilanteissa, kun käytettävissä on ainoastaan toimintaohjeen antaminen työnantajalle, joka ei maksa työntekijälle tai työntekijöille työehtosopimuksen mukaista palkkaa. Työryhmän muistiossa todetaan, että velvoittavan hallinnollisen päätöksen, kehotuksen, laajentaminen koskemaan alipalkkaustilanteita johtaisi siihen, että työsuojeluviranomainen hallinnollisella päätöksellä määrittäisi työntekijän oikean palkkatason. Tämä perustelu ei vakuuta, koska valvottaessa tarkastuksella palkkauksen

Työehdot-osasto/Koskinen

3.3.2021

oikeellisuutta, joutuu valvoja joka kerta ottamaan kantaa siihen, onko palkkaus ollut yleissitovan työehtosopimuksen mukainen. Ilman tätä tarkastelua asiaa ei voisi valvoa laisinkaan. Palkkauksen oikeellisuuden valvonta perustuu työ sopimuslain 13 luvun 12 §:ään, jossa säädetään työsuojeluviranomaisen velvollisuudesta valvoa yleissitovien työehtosopimusten noudattamista.

Tosin sanoen, voimassa olevan oikeuden mukaan ei tarkastuksissa ole ongelmaa sen selvittämisessä, täyttyykö työehtosopimuksen mukainen vähimmäistaso tai työehtosopimuksessa määritelty ammattikohtainen palkkauksen taso vai ei. Vaikka tarkastajat eivät nykyisinkään määrittele työntekijän pisteytystä, he voivat tarkastuksella havaita, että peruspalkka ei täytä edes vähimmäistasoa. Muutoin palkkauksen valvonta olisi mahdotonta. Selvää on, että työsuojeluviranomaisella ei ole oikeutta tulkita työehtosopimuksia, mutta palkkataulukon suora lukeminen tarkastuksella ei ole vielä työehtosopimuksen tulkintaa. Lisäksi tulee ottaa huomioon, että syrjinnän kiellon rikkomisesta voi antaa jo tällä hetkellä kehotuksen. Näissäkin tapauksissa syrjintä tarkoittaa yleensä palkkasyrjintää, jolloin joudutaan arvioimaan palkan oikea taso.

SAK lausuu työsuojelun valvontalain uudistustarpeiden osalta, että Työsuojeluviranomaisen toimivaltuuksia tulee parantaa laajentamalla kehotuksen käyttöalaa edellä kuvatuissa alipalkkaustilanteissa kuten syrjintätapauksissa. Tämä työsuojeluviranomaisten valtuuksien laajentaminen on linjassa nyt esitettävien muidenkin ehdotettujen ilmoitusvelvollisuuksien ohella, joilla parannetaan kaikista heikommassa asemassa olevien työntekijöiden asemaa.

4.2. Valvontalain muut muutostarpeet

Työsuojelun valvontalain uudistamisesta kokonaisvaltaisesti on kulunut parikymmentä vuotta. Työelämä on tämän jälkeen muuttunut radikaalisti epätyypillisten työsuhteiden ja erilaisten työnsuoritusketjujen lisääntyneillä työpaikoilla.

Työsuojeluviranomaisten toimintavaltuuksia tulisi kehittää vastaamaan enemmän työelämän nopeutuvia valvontatarpeita. Nykykäytäntö, jossa viranomaiset puuttuvat työpaikkojen erilaisiin vaaroihin pääsääntöisesti ensin suositusluontoisilla toimintaohjeilla ja vasta tämän jälkeen velvoittavammilla toimenpiteillä kuten kehotuksilla tai varsinaisen oikeusprosessin käynnistämällä ei ole omiaan poistamaan nopeasti työpaikkojen työturvallisuusepäkohtia. Edelleen valvontakeinoihin tulisi selvittää nykyistä nopeampia viranomaistoimenpiteitä ilmiselvien epäkohtien osalta kuten hallinnollisia maksuja.

Työpaikkakäsite on olennainen käsite lainsäädännössä. Kyseisellä käsitteellä on vaikutusta paitsi työsuojeluvaltuutettujen valintaan niin myös koko työsuojelun yhteistoiminnan edellytyksiin. Voimassa olevan ts-valvontalain 25 §:ssä on määritelty työpaikka -käsite ja ts-valtuutettujen valinnasta, tehtävistä sekä oikeuksista on säännöksiä useammassakin pykälässä (29 §:stä alkaen). Työpaikka on yhä useammalla liikkuvaa työtä tekevällä työntekijällä epämääräisempi, vaikka viime lakiuudistuksessa säännöstä muutettiin paremmin ns. liikkuvaa työtä käsittäväksi. Työpaikoilla on kuitenkin mm. vuokratyöntekijöitä, joiden oma työnantajan vastaa velvoitteista ensisijaisesti ja oikeus valita ts-valtuutettu on sidottu ko. työnantajaan, vaikka työtä tehdään pääsääntöisesti toisilla toisten työnantajien pääasiassa hallinnoimilla työpaikoilla. Vuokratyöntekijöiden aseman parantaminen edellyttää lainsäädännössä ts-valtuutettu säännösten tarkastelua uudella tavalla

Työehdot-osasto/Koskinen

3.3.2021

siten, että myös työtä vastaanottavan työnantajan ja tämän organisaation toiminta saadaan liitettyä nykyistä järkevämmin edistämään myös vuokratyöntekijöiden työhyvinvointia ja -turvallisuutta.

Edelleen työpaikan käsite vaatii lisätarkastelua sekä yhteisten työpaikkojen että yhteisten työpaikkojen säädösten osalta siltä osin, milloin on kyse tosiasiallisesti yhtenäisesti toimivasta työpaikasta. Viime uudistuksessa omaksuttu yhteisten vaarojen työpaikka mm. kauppakeskusten pääasiallisena yhteisen työpaikan määritteenä ei palvele työsuojelun yhteistoiminnan tiivistä ja tehokasta toimintaedellytystä riittävästi. Yhteisen työpaikan ja yhteisten vaarojen työpaikkojen välinen erottelu edellyttää täsmentämistä ko. käsitteiden osalta.

Nykylaissa on mahdollistettu käytäntö, että työpaikka -käsite voidaan sopia työsuojeluhenkilöstöedustuksen osalta kattamaan useampia erillisiäkin työpaikkoja valtakunnallisesti. Tämä johtaa käytännössä laajoille työnsuorittamisalueille valittujen työsuojeluhenkilöstöedustajien kuormittumiseen. Välimatkat muodostuvat pitkiksi eri työpisteiden välillä ja ajankäyttömääräyksissä ei huomioida riittävästi valtuutetun työmäärää laajan alueen eikä edustettavien työntekijöiden lukumäärän osalta.

Ajankäytösäännökset, koulutus sekä tiedonsaantioikeudet eivät nykymuotoisena vastaa moninaistuneen työelämän tarpeita käytännössä. Ajankäytösäännöksissä tulee huomioida nykyistä paremmin työntekijämäärä, jolloin nykyiset minimiajankäyttömäärät (4h) eivät vastaa käytännössä ts-valtuutettujen työmäärää. Lisäksi moninaistuneet työelämän ongelmat ketjutettuine alihankintatoimintoineen työpaikoilla lisäävät ajankäyttötarpeita. Ajankäyttömääristä tulisi voida sopia todellisen henkilöstömäärän ja työmäärän mukaisesti nykyistä laajemmin eikä ajankäyttömäärien tulisi olla pelkästään työnantajan yksipuolisen viimekätisen päätäntävällän piirissä. Työsuojelutoimikunnan kokoontumisten osalta on edellisten uudistusten myötä poistettu laista minimivaatimus kokoontua vähintään 4 krt vuodessa, mikä muutos on johtanut tietyillä työpaikoilla ainoastaan kerran vuodessa ja joskus jopa harvemmin.

Työsuojeluvaltuutetun lakisääteinen valintapakko koskee nykylain mukaan vähintään kymmenen työntekijän työpaikkaa. Tilastokeskuksen mukaan 5-9 työntekijän yrityksissä työskentelee noin 123.000 työntekijää ja 0-4 työntekijän yrityksissä työskentelee 239.000 työntekijää. Alle kymmenen työntekijää työllistävien yritysten lukumäärä myös kasvaa edelleen. Tämän vuoksi olisi perusteltua yrityskoon kehitys huomioiden laskea työsuojeluvaltuutetun valintavelvoitetta koskevaa työntekijämäärää esimerkiksi viiteen työntekijään.

Työnteon muuttuessa enemmän liikkuvaksi ja yhteisiin tiloihin sijoittuvaksi on valtuutetulle osoitettujen tilojen osalta lisääntyvä ongelma työntekijöiden riittävän yksityisyyden suojan ja luottamuksellisen asioiden käsittelyn osalta. Asianmukaiset tilat ts-valtuutetun tehtävän hoitamiselle ja mahdollisuus säilyttää asiakirjoja asianmukaisesti on nykyaikana perusedellytys ko. tehtävien hoitamiselle. Myös nykylain ilmaisu, että työsuojeluvaltuutetun on oltava "mahdollisuuksien mukaan" viranomaisten suorittamassa työsuojelutarkastuksessa läsnä johtaa käytännössä liian usein valtuutetun poissaoloon tarkastustilaisuudesta. Tarkastustilaisuus tulisi järjestää työsuojeluvaltuutetun läsnäollessa.

Työehdot-osasto/Koskinen

3.3.2021

Etätyö, toisten kotona tehtävä työ (esim. kotisairaanhoido), liikkuva työ sekä matkustaminen työhön liittyen ovat lisääntyneet. Näiden osalta on tulkintaepäselvyyksiä, mitä tulee työnantajan, työntekijän, asiakkaan tai jopa viranomaisten valvontaoikeuksiin.

Työnantajan edustajan työsuojelupäällikön osalta on osaamisessa ja koulutustarpeissa kuin myös tosiasiallisissa toimintavaltuuksissa käytännön työelämässä puutteita. Lainsäädännössä tulisi määritellä tarkemmin ko. edellytyksiä toiminnan ja valinnan suhteen.

SAK lausuu lopuksi työsuojelun valvontalain uudistuksen osalta, että ko. lakia tulisi tarkastella kokonaisvaltaisesti työelämän muutosten johdosta. Käytännössä tämä tarkoittaa SAK:n mielestä työsuojelun valvontalain kokonaisuudistustarvetta.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry