SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖ

Vastine

12.1.2023

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle
TyV@eduskunta.fi

Vastinekuuleminen eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnassa 13.1.2023

SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖN VASTINE TYÖELÄMÄ- JA TASA-ARVOVALIOKUNNALLE ANNETUISTA ASIATUNTIJALAUSUNNOISTA KOSKIEN HALLITUKSEN ESITYSTÄ EDUSKUNNALLE LAIKSI TYÖTURVALLISUUSLAIN MUUTTAMISESTA (HE 306/2022 vp)

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on pyytänyt sosiaali- ja terveysministeriöltä vastinetta työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle annetuista asiantuntijalausunnoista koskien hallituksen esitystä laiksi työturvallisuuslain muuttamisesta (HE 306/2022 vp).

Esityksen tarpeellisuus

Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT kannattaa hallituksen esitystä eikä esitä varsinaisia muutoksia esitykseen. KT tuo kuitenkin lausunnossaan esiin, ettei uusi sääntely olisi tarpeellinen. KT katsoo, että työnantajan tulee jo nykylainsäädännön puitteissa huomioida työsuojelutoimenpiteissään yleisten toimien lisäksi myös yksilölliset, ja lain 10 §:n mainita iästä kattaa myös iäkkäämmän henkilön. KT:n näkemyksen mukaan tiedottamisella ja ohjeistuksella voitaisiin vaikuttaa työllisyystavoitteiden edistämiseen paremmin kuin sääntelyä lisäämällä.

Suomen Yrittäjät pitää sinänsä esitystä hyväksyttävänä. Suomen Yrittäjät katsoo kuitenkin, että yksin lain 10 §:n muuttaminen esityksen mukaisella tavalla riittäisi toteuttamaan hallituksen linjauksen tavoitteen. Työnantajan huolehtimisvelvollisuuden osalta Suomen Yrittäjät katsoo, että 8 §:n yleinen muotoilu on riittävä, eikä sanamuodon muuttamisella ole varsinaista merkitystä työnantajan huolehtimisvelvollisuuden noudattamiseen. Suomen Yrittäjät huomauttaa, ettei 14 §:n muutos ole välttämätön, sillä sama vaikutus voidaan saada työnantajille annettavalla ohjauksella.

Etelä-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualueen lausunnossa todetaan, että työsuojeluviranomaiset suhtautuvat osaan esitetyistä muutoksista myönteisesti, ja osaan tietyin varauksin - joskaan eivät niitä vastusta. Työsuojeluviranomainen katsoo 10 §:n osalta, että sana ikääntyminen ei tuo säädösmuutoksella tavoiteltua lisäarvoa, kun säännöksessä on jo mainittu huomioitavaksi työntekijän henkilökohtaiset edellytykset sekä työntekijän ikä. Työsuojeluviranomainen katsoo myös, että henkilökohtaisten edellytysten lisääminen 14 §:n tekstiin ei ole tarpeen.

STM toteaa, että valmistelun lähtökohtana on ollut hallituksen linjaus siitä, että yli 55-vuotiaiden työssä jatkamista edistetään tarkistamalla työturvallisuuslakia. Erilaisia toteuttamisvaihtoehtoja on käsitelty työturvallisuussäännöksiä valmistelevan neuvottelukunnan asettamassa työkuormituksen hallinta –jaostossa. Esitys on myös hyväksytty työturvallisuussäännöksiä valmistelevassa neuvottelukunnassa, jossa työmarkkinaosapuolet ja muut keskeiset yhteistyötahot ovat edustettuina.

STM toteaa, että valmisteluun ryhdyttäessä oli esillä mahdollisuus olla tarkentamatta säännöksiä ja sen sijaan tehostaa voimassa olevien säännösten täytäntöönpanoa tiedottamisen tai ohjauksen keinoin. Kuten hallituksen esityksestä (s. 33) käy ilmi, tiedottamisen ja ohjeistuksen ei arvioitu olevan

Postiosoite **Postadress** **Postal Address**	**Käyntiosoite** **Besöksadress** **Office**	**Puhelin** **Telefon** **Telephone**	**Faksi** **Fax** **Fax**	**s-posti, internet** **e-post, internet** **e-mail, internet**
Sosiaali- ja terveysministeriö				
PL 33 00023 Valtioneuvosto	Meritullinkatu 8 Helsinki	0295 16001 +358 295 16001	02951 63415 +358 2951 63415	kirjaamo.stm@gov.fi stm.fi

riittäviä toimenpiteitä aikaansaada tarvittavaa muutosta kaikilla työpaikoilla. Voimassa olevien työturvallisuuslain säännösten ei arvioida olevan kaikilta osin riittävän selkeitä ja täsmällisiä. Ottaen huomioon, että tiedottaminen ja ohjaus ovat sidoksissa säännöksiin ja niiden selkeyteen, pitää STM pelkästään tiedottamista ja ohjausta riittämättömänä keinona saavuttaa esityksen tavoitteet.

Työnantajan huolehtimisvelvoitetta koskevan 8 §:n osalta STM toteaa, että hallituksen esityksen perusteluissa (s. 19) tuodaan esiin, että nykykäytäntö mukauttaa työtä ja työolosuhteita yksilötasolla esimerkiksi työntekijän ikämuutoksista johtuen arvioidaan olevan työpaikoilla vaihteleva. Kuten esityksessä todetaan, saattaa kynnys toteuttaa yksilöllisiä työsuojelutoimenpiteitä olla korkea, tai keinoja saatetaan etsiä vasta sitten kun työntekijän työkyky on jo heikentynyt. Voimassa olevasta säännöksestä ei käy yksiselitteisesti ilmi työnantajan velvollisuus tarvittaessa mukauttaa työtä ja työolosuhteita yksilötasolla vastaamaan työntekijän edellytyksiä. Jotta työnantajat osaisivat paremmin toimia huolehtimisvelvollisuuden edellyttämällä tavalla, on STM:n näkemyksen mukaan tarvetta selkeyttää säännöstä.

Työn vaarojen selvittämistä ja arviointia koskevan 10 §:n osalta STM toteaa, että nykyinen ilmaisu iän huomioimisesta on voitu ymmärtää tarkoittavan pelkästään tiettyä kronologista ikää. Kuten hallituksen esityksen perusteluissakin (s. 18) on todettu, on tällöin voinut korostua nimenomaan nuoriin työntekijöihin liittyvät vaara- ja haittatekijät. Nykyinen ilmaisu ei siten tuo ikääntymisen näkökulmaa riittävästi esille, ja sellaiset vaara- ja haittatekijät, joilla on merkitystä erityisesti vanhempien työntekijöiden näkökulmasta, on voinut jäädä tunnistamatta. Ehdotettu 10 §:n täsmennys on STM:n näkemyksen mukaan perusteltu, sillä vanhenemisen myötä ihmisessä tapahtuu useita toimintakyvyn muutoksia muun muassa lihasten suorituskyvyssä, hengityselimistössä ja motoriikassa. Tämä vaikuttaa siihen, että työolosuhteissa saattaa esiintyä sellaisia vaara- ja haittatekijöitä, joilla on merkitystä vain tai korostetusti ikääntyvien työntekijöiden terveyden ja turvallisuuden näkökulmasta.

Työntekijälle annettavaa opetusta ja ohjausta koskevan 14 §:n osalta STM toteaa, että voimassa olevassa 14 §:ssä säädetään, että opetusta ja ohjausta annettaessa tulee ottaa huomioon työntekijän ammatillinen osaaminen ja työkokemus. Muita työntekijän henkilökohtaisia edellytyksiä, kuten ikää, ei edellytetä säännöksessä erikseen huomioon otettavaksi. Kuten hallituksen esityksen perusteluissa (s. 20) on todettu, voidaan työnantajalta kuitenkin jo nykyisin edellyttää, että muut yksilölliset erot, kuten ikä tai kielitaito, otetaan huomioon opetusta ja ohjausta annettaessa lain 8 §:n huolehtimisvelvoitteen perusteella. Jotta työnantajan velvollisuus kävisi laista paremmin ilmi, pitää STM perusteltuna, että 14 §:ää täsmennetään vastaamaan nykyistä oikeustilaa.

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää edellä esitetyn perusteella esityksessä ehdotettuja täsmennyksiä tarpeellisina. STM toteaa myös, että saaduissa asiantuntijalausunnoissa on sinänsä joko kannatettu tai pidetty ehdotuksia hyväksyttävinä.

Kielteiset vaikutukset ikääntyvien työntekijöiden asemaan

KT:n lausunnossa todetaan, että KT on tuonut valmistelussa esiin, että esitetyillä muutosehdotuksilla saattaa olla haitallisia vaikutuksia ikääntyvän henkilön työmarkkina-asemaan ja työllisyyteen. KT tuo esille, että ikääntyminen-sanan lisääminen 10 §:ään voi vaikuttaa työnantajien halukkuuteen palkata heitä. Työterveyslaitos puolestaan toteaa lausunnossaan, että ikääntyvien työntekijöiden työmarkkina-asemaa tai työn muokkaamista vahvistavien velvoitteiden käytöllä saattaa olla samanaikaisia vastakkaisia vaikutuksia työpaikoilla esimerkiksi niin, että työnantajien halukkuus rekrytoida ikääntyviä työntekijöitä vähenee.

STM toteaa tältä osin, että esityksen vaikutusten arvioinnissa (s. 32-33) on pidetty epätodennäköisenä, että esitys heikentäisi työnantajien halukkuutta palkata ikääntyviä työntekijöitä. Kielteisiä vaikutuksia ei arvioida syntyvän koska esityksessä ei ehdoteta uusia velvollisuuksia työnantajille ikääntyvien työntekijöiden osalta, vaan siinä vain täsmennetään jo nykyisin työnantajalle säädettyjä velvollisuuksia. Vaikka esityksellä pyritään edistämään 55 vuotta täyttäneiden työntekijöiden työssä jaksamista ja työurien pidentämistä, ei esitys erottele työntekijöitä iän mukaan. Kun iän ohella mainittaisiin ikääntyminen 10 §:ssä tulisi työuran kaikki vaiheet paremmin huomioon otetuiksi vaarojen arvioinnissa. Lisäksi on huomioitava, että sääntely ei kohdistu pelkästään ikääntyviin työntekijöihin, vaan yhdenvertaisesti kaikkiin työntekijöihin, joiden henkilökohtaiset edellytykset edellyttävät työsuojelutoimenpiteitä.

Työn psykososiaalista kuormitusta koskeva lainsäädäntö

Akava ry korostaa lausunnossaan psykososiaalisia kuormitustekijöitä koskevan lainsäädännön laajemman kehittämisen tarpeellisuutta ja katsoo, ettei esitetty muutos ole riittävä. SAK ry katsoo lausunnossaan, että on tarpeen säätää tarkemmin työssä esiintyvistä henkistä terveyttä suojelevista minimivelvoitteista. Myös STTK ry katsoo lausunnossaan, että työn psykososiaalisten kuormitustekijöiden hallintaan työpaikoilla tarvitaan vielä täsmennettyä lainsäädäntöä.

Sosiaali- ja terveysministeriössä on käynnistetty hanke psykososiaalista kuormitusta koskevan sääntelyn täsmentämiseksi. Työturvallisuussäännöksiä valmisteleva neuvottelukunta (TTN) asetti työkuormituksen hallintaa käsittelevän jaoston toimikaudeksi 15.10.2021–31.12.2022. Jaoston tehtävänä on selvittää ja koota työn kuormituksen hallintaan ja työhyvinvoinnin tukemiseen liittyvien työsuojelua koskevien säännösten, ohjeiden sekä oppaiden muodostama kokonaisuus ja arvioida niiden päivitys- ja kehittämistarve. Jaoston toimeksiantoa on täydennetty maaliskuussa 2022 siten, että jaoston tulee ottaa työssään huomioon hallituksen 11.2.2022 päättämiin työllisyystoimiin sisältyvä kirjaus koskien työturvallisuuslain uudistamista psykososiaalisen kuormituksen näkökulmasta. Tavoitteena on vahvistaa työkyvyn tukemista ja työelämässä pysymistä säätämällä psykososiaalisesta kuormituksesta täsmällisemmin. Toimeksiannon toteuttamiseksi jaoston toimikautta on pidennetty 31.12.2023 saakka.

Työturvallisuus etätyössä

Asiantuntijakuulemisessa 10.1.2023 nostettiin esille etätyön tekeminen ja miten työturvallisuudesta huolehditaan etätyössä. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta toivoi, että sosiaali- ja terveysministeriön vastineessa käsitellään etätyökysymyksiä ja etenkin etätyön huomioimista jatkossa.

Työnantajan vastuu työntekijän terveydestä ja turvallisuudesta koskee myös etätyötä. Työturvallisuuslain 5 §:n mukaan lakia sovelletaan myös työhön, jota työntekijä sopimuksen mukaan tekee kotonaan tai muussa valitsemassaan paikassa. Tietyt työturvallisuuslain säännökset soveltuvat kodin olosuhteisiin kuitenkin vain rajoitetusti. Säännöksen mukaan lain 9, 10 ja 12 §:ssä sekä 3 ja 5 luvussa säädettyjen velvoitteiden noudattamisessa otetaan huomioon työnantajan työhön ja työolosuhteisiin kohdistuvat toimintamahdollisuuksien rajoitukset. Tällöinkin työnantajan on noudatettava, mitä tässä laissa säädetään koneiden, työvälineiden, henkilönsuojainten ja muiden laitteiden sekä terveydelle vaarallisten tai haitallisten aineiden työssä käyttämisestä.

STM toteaa, että voimassa olevan työturvallisuuslain perusteella etätyön osalta lähtökohtana on lain terveys- ja turvallisuusvaatimusten soveltaminen samassa laajuudessa kuin muuhunkin työhön. Tietyt työturvallisuuslain säännökset soveltuvat kodin olosuhteisiin kuitenkin vain rajoitetusti. Tällainen säännös on esimerkiksi työn vaarojen selvittämistä ja arviointia koskeva 10 §. Selvää on, että työnantajalla on velvollisuus riittävän järjestelmällisesti selvittää ja arvioida myös etätyössä ilmenevät ja etätyöstä aiheutuvat vaara- ja haittatekijät, mutta työnantajan mahdollisuudet toteuttaa vaarojen selvittämis- ja tunnistamisvelvoitettaan samoilla menetelmillä ja toimintatavoilla kuin lähityössä voi olla rajoitettua. Toisaalta tietyt työturvallisuuslain säännökset, kuten työnantajan velvollisuus antaa opetusta ja ohjausta (14 §) ja työntekijän velvollisuus ilmoittaa työolosuhteissaan havaitsemistaan epäkohdista (19 §), korostuvat etätyössä.

Työsuojeluviranomaisen oikeudesta tehdä työsuojelutarkastus kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa säädetään työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain (44/2006) 9 §:ssä. Tarkastus voidaan tehdä myös kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa, jos on peruteltua syytä epäillä, että tiloissa tehtävästä työstä tai työolosuhteista aiheutuu vaaraa työntekijän hengelle tai olennaista haittaa tai vaaraa hänen terveydelleen, eikä valvontaa voida muutoin toteuttaa riittävästi. Perustuslakivaliokunta on arvioinut työsuojelutarkastuksen tekemistä kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa perustuslain 10 §:ssä turvatun kotirauhan suojan kannalta lausunnossaan PeVL 42/2005 vp. Käytännössä etätyön työsuojeluvalvontaa voidaan usein toteuttaa ilman työntekijän asuntoon tehtävää tarkastusta. Perusteltu syy asuntoon tehtävään tarkastukseen voi olla esimerkiksi työtapaturma.

Sosiaali- ja terveysministeriössä käynnistyneessä edellä mainitussa hankkeessa psykososiaalista kuormitusta koskevan sääntelyn täsmentämiseksi on tarkoitus huomioida myös etätyön työsuojeluhaasteet. Jaoston toimeksiannon mukaan jaoston tulee työssään ottaa huomioon myös uudet työsuojelun haasteet, kuten etätyö.

STM toteaa lisäksi, että etätyön sääntelyyn liittyy myös Euroopan työmarkkinaosapuolten allekirjoittama etätyötä koskeva puitesopimus vuodelta 2002, joka sisältää myös työsuojelua koskevia periaatteita. EU-tason työmarkkinaosapuolet ovat aloittaneet neuvottelut uudesta etätyötä ja irtautumisoikeutta koskevasta sopimuksesta. Neuvotteluiden tavoitteena on, että sopimus pannaan täytäntöön jäsenvaltioita sitovana direktiivinä.

Erityisasiantuntija Jenny Rintala

Jakelu Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta