

HALLINTOVALIOKUNNAN LAUSUNTO 15/2002 vp

Hallituksen esitys työturvallisuuslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Työ- ja tasa-arvoasiainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 23 päivänä huhtikuuta 2002 lähettäessään hallituksen esityksen työturvallisuuslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 59/2002 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi työ- ja tasa-arvoasiainvaliokuntaan samalla määrännyt, että hallintovaliokunnan on annettava asiasta lausunto työ- ja tasa-arvoasiainvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- neuvotteleva virkamies Pertti Siiki, sosiaali- ja terveysministeriö
- neuvotteleva virkamies Johanna Hakala ja ylikomisario Ari-Pekka Calin, sisäasiainministeriö
- hallitusneuvos Martti Salminen, valtiovarainministeriö
- hallitusneuvos Raila Kangasperko, työministeriö
- ylitarkastaja Erkki Takkinen, Valtiokonttori

- erikoistutkija Raul Grönqvist, Työterveyslaitos
- piiripäällikkö Markku Marjamäki, Uudenmaan työsuojelupiiri
- apulaisneuvottelupäällikkö Pirkko Leivo, Kunnallinen työmarkkinalaitos
- varapuheenjohtaja Eeva-Liisa Urjanheimo, Tekniikan ja Peruspalvelujen Neuvottelujärjestö KTN ry
- talous- ja sosiaalipoliittinen sihteeri Ilkka Alava, Valtion yhteisjärjestö VTY ry
- asiamies Matti Kuusela, Suomen Poliisijärjestöjen Liitto ry
- professori Olli Mäenpää
- professori Kaarlo Tuori.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- puolustusministeriö
- rajavartiolaitoksen esikunta
- Kirkon sopimusvaltuuskunta
- Eduskunnan virkamiesyhdistys ry
- Kunta-alan unioni
- Suomen Pankin henkilöstöyhdistys ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan työturvallisuuslain uudistamista kokonaisuudessaan. Uusi laki korvaisi vuonna 1958 annetun työturvallisuuslain. Ehdotuksessa on otettu huomioon Euroopan yhteisön työsuojelua koskevat direktiivit ja Kan-

sainvälisen työjärjestön Suomea sitovat yleissopimukset siten, että ehdotettavat säännökset täyttävät niiden vaatimukset.

Työturvallisuuslakia sovellettaisiin työsuhteissa sekä virka- ja muussa siihen rinnastetta-

vassa julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa tehtävään työhön. Lisäksi lakia sovellettaisiin moniin muihin työnteon muotoihin, joissa työn suorittaja ei ole työ- tai virkasuhteessa työn teettäjään nähden. Myös vapaaehtoistyö tulisi osittain soveltamisalaan. Pääsääntöisesti kuitenkin tavanomainen harrastustoiminta jäisi lain ulkopuolelle, samoin kuin ammattiurheileminen.

Työturvallisuuden hallinnasta ja työnantajan velvollisuudesta työolosuhteiden parantamiseen ehdotetaan laissa säädettäväksi aiempaa selkeämmin. Työnantajan velvollisuus tunnistaa ja arvioida työhön liittyvät ja työstä aiheutuvat vaarat tulisi työnantajan velvoitteena selvästi esille. Työnantajalla olisi yleinen velvollisuus huolehtia työntekijöiden turvallisuudesta ja terveydestä työssä epätavallisia ja ennalta arvaamattomia olosuhteita koskevin rajoituksin.

Työpaikalla, jossa samanaikaisesti tai peräkkäin toimii työnantajia tai itsenäisiä työnsuorittajia, on näiden toimijoiden velvollisuuksia ehdotettu täsmennettäväksi ja selkeytettäväksi. Tällaista yhteistä työpaikkaa koskevat säännökset tulisivat sovellettavaksi toimialasta riippumatta kaikilla yhteisillä työpaikoilla. Laajenuksena nykyiseen lakiin olisi lisäksi se, että laissa olisi säännös teollisuus- ja liikehallissa tai vastaavassa tilassa toimivien eri työnantajien yhteistoiminnasta.

Ehdotuksen mukaan säädettäisiin velvollisuuksia myös työntekijöille. Heidän tulisi noudattaa työnantajan toimivaltansa mukaisesti antamia määräyksiä ja ohjeita sekä muutenkin noudattaa työnsä ja työolosuhteiden edellyttämää turvallisuuden ja terveellisyyden ylläpitämiseksi tarvittavaa järjestystä ja siisteyttä sekä huolellisuutta ja varovaisuutta. Työntekijän olisi käy-

tettävissään olevin keinoin huolehdittava niin omasta kuin muidenkin työntekijöiden turvallisuudesta ja terveydestä. Työntekijän tulisi myös välttää muihin työntekijöihin kohdistuvaa häirintää ja epäasiallista kohtelua.

Työpaikalla esiintyviä haitta- ja vaaratekijöitä ja niitä koskevia torjuntatoimenpiteitä on ehdotuksessa käsitelty aihepiireittäin. Huomiota kiinnitetään perinteisten fyysisten tapaturmanvaarojen torjunnan lisäksi työn kuormitustekijöihin ja niiden vähentämiseen, ergonomiaan ja näyttöpäätetyöhön, väkivallan uhkan torjuntaan ja yksintyöskentelyyn. Niin ikään säädettäisiin häirinnän ja muun epäasiallisen kohtelun torjunnasta.

Lisäksi säädettäisiin työpaikan ja työympäristön rakenteellisesta turvallisuudesta sekä kemiallisten, fysikaalisten ja biologisten tekijöiden sekä koneiden ja työvälineiden turvallisuudesta.

Lakiehdotuksessa on myös säännökset muiden työn turvallisuuteen vaikuttavien henkilöiden velvoitteista. Tällaisia ovat koneiden ja laitteiden valmistaja ja maahantuoja sekä asentaja, suunnittelija, eräiden koneiden käyttöönotto- ja määräaikaistarkastuksen suorittaja, tavaroiden lähettäjä, kiinteistön omistaja ja sataman tai aluksen haltija. Ehdotuksessa on myös rangaitussäännös.

Esitykseen sisältyvät myös ehdotukset 17 lain muuttamisesta.

Ehdotettujen lakien on tarkoitus tulla voimaan niiden hyväksymisen ja vahvistamisen jälkeen niin pian kuin se työturvallisuuslain kokonaisuudistuksen vaatima koulutus huomioon ottaen on mahdollista.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Lain tarkoitus ja soveltamisala

Säädettävän lain tarkoituksena on parantaa työympäristöä ja työolosuhteita, ennaltaehkäistä ja torjua työtapaturmia, ammattitauteja ja muita

työntekijän fyysisen ja henkisen terveyden haittoja työssä. Uuden lain keskeisenä lähtökohtana ja tavoitteena on korostaa työpaikan oma-aloitteista turvallisuuden hallintaa, mihin sisältyvät työpaikan haitta- ja vaaratekijöiden tunnistaminen, niiden merkityksen arvioiminen työnteki-

jöiden terveydelle ja asianmukaisiin toimenpiteisiin ryhtyminen epäkohtien korjaamiseksi.

Esityksessä uudeksi työturvallisuuslaiksi on varsin hyvin kyetty ottamaan huomioon tuotantorakenteen, ammattien ja työtapojen muutokset sekä työelämän muuttuneet olosuhteet.

Valiokunta on toimialansa huomioon ottaen arvioinut lakiehdotusta erityisesti virkasuhteessa tai siihen verrattavassa julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa tehtävän työn näkökulmasta.

Säädettävän työturvallisuuslain soveltamisala on laaja. Sitä sovelletaan muun muassa kaikkiin valtion virkamiehiin ja kunnan viranhaltijoihin. Soveltamisalan ulkopuolelle ei ole rajattu valtion virkamieslain (750/1994) 3 §:ssä tarkoitettuja virkamiehiä, joiden asemasta on tehtävien erityisluonteen vuoksi säädetty erikseen. Selvää onkin, että työturvallisuuslakia sovelletaan 2 §:n nojalla myös eduskunnassa, tasavallan presidentin kansliassa, Suomen Pankissa ja Kansaneläkelaitoksessa tehtävään työhön.

Lain soveltamista koskevat rajoitukset ilmenevät lakiehdotuksen 6 §:stä. Kysymys on tällöin sotilaallisesta harjoituksesta ja koulutuksesta sekä siihen välittömästi liittyvästä työstä. Valiokunta ei pidä sanottua soveltamisalan rajausta ongelmattomana sen vuoksi, että kysymys on työstä, johon voi nimenomaan liittyä työturvallisuusriskejä.

Työnantajan ja työntekijän velvollisuudet sekä yhteistoiminta

Valiokunta pitää myönteisenä, että lakiehdotuksessa on voimassa olevaa työturvallisuuslakia (299/1958) selkeämmin ilmaistu toisaalta työnantajan ja toisaalta työntekijän velvollisuudet työympäristön ja työolojen turvallisen tason ylläpitämisessä ja kehittämisessä. Työnantajaa koskevat säännökset täydentävät muun muassa valtion virkamieslaissa ja eduskunnan virkamiehistä annetussa laissa (1373/1994) sekä kuntien viranhaltijoista annetuissa säännöksissä ja määräyksissä olevia työnantajavelvoitteita sisältäviä normeja. Vastaavasti työntekijän velvollisuuksia koskeva ehdotus täydentää voimassa olevaa normistoa virkamiesten ja viranhaltijoiden velvollisuuksista. Valiokunta katsoo, että la-

kiehdotuksen säännökset ovat sopusoinnussa julkishallinnossa noudatettavan työnantajien ja virkamiesten velvollisuuksia koskevan muun sääntelyn kanssa.

Lakiehdotuksen 10 §:ssä työnantajalle asetetaan nykyistä suuremmat vaatimukset työn haitta- ja vaaratekijöiden tunnistamisessa, selvittämisessä ja arvioimisessa. Valiokunnan toimialan näkökulmasta on syytä nostaa esiin erityisesti työn kuormitustekijät, joita ovat esimerkiksi kohtuuttoman aikapaineen alainen työ, kohtuuton ylityö ilman riittävää palautumisaikaa, liiallisen tietokuormituksen sisältävä työ sekä runsasta matkustelua sisältävä työ. On välttämätöntä, että tämän tyyppiset kuormitustekijät tunnistetaan ja että niihin kiinnitetään käytännön työelämän tilanteissa riittävää huomiota.

Valiokunta pitää myönteisenä uudistuksessa sitä, että lakiehdotus korostaa työnantajan ja työntekijöiden yhteistoiminnallisuutta ja yhteisvastausta. Henkilöstön ja henkilöstön edustajien rooli on muuttumassa aktiivisemmaksi työturvallisuuteen liittyvissä asioissa. Lain tavoitteiden saavuttamisen kannalta on tärkeää, että jokaisella työntekijällä on mahdollisuus vaikuttaa työhönsä ja työolosuhteisiinsa. Toki työntekijät ovat käytännössä nykyisinkin voineet esittää työturvallisuuteen liittyviä ehdotuksia työnantajalle.

Työtä ja työolosuhteita koskevat säännökset

Lakiehdotuksen 5 lukuun on koottu työtä ja työolosuhteita koskevat säännökset. Virkasuhteen tai siihen verrattavan julkisoikeudellisen palvelussuhteen kannalta keskeistä sääntelyä sisältävät erityisesti 24 § (työpisteen ergonomia, työasennot ja työliikkeet), 25 § (työn kuormitustekijöiden välttäminen ja vähentäminen), 26 § (näyttöpäätetyö), 27 § (väkivallan uhka) ja 28 § (häirintä). Väkivallan uhkaa koskevat säännökset ovat merkityksellisiä esimerkiksi poliisin työssä, terveydenhoidossa ja erilaisissa yleisöpalvelutehtävissä. Häirintää koskevat säännökset puolestaan mahdollistavat puuttumisen työpaikkakiusaamiseen ja sukupuoliseen häirintään.

Lain merkityksestä

Työturvallisuuslakia sovelletaan hyvin erilaisilla työpaikoilla. Tämän vuoksi on kiinnitettävä huomiota lain selkeyteen, täsmällisyyteen ja ymmärrettävyyteen. Tässä suhteessa valiokunnalla ei ole erityistä huomauttamista. Lain luonne huomioon ottaen joudutaan hyväksymään tietyllä tavalla yleinen kirjoittamistapa. Kaikkiaan säädettävä laki on valmisteltu hyvin. Se muodostaa nykyajan vaatimuksia vastaavan kokonaisuuden ja siinä on otettu riittävästi huomioon myös julkisoikeudellisissa palvelussuhteissa ja julkisyhteisöjen viranomaisissa tehtävän työn erityispiirteet.

Lain merkityksen ja toimivuuden kannalta on ratkaisevaa sen käytännössä tapahtuva soveltaminen. Henkilöstön työssä jaksaminen on inhimillisesti ja taloudellisesti yhteiskunnan kannalta keskeinen kysymys. Esimerkiksi vain yksi kymmenestä valtion palveluksessa olevasta taivoittaa nykyisin normaalin vanhuuseläkeiän.

Saadun selvityksen mukaan työkyvyttömyyteen liittyvien tilastojen tarkempi analysointi on osoittanut, että johtaminen, työpaikan ilmapiiri ja työn hallinta vaikuttavat keskeisesti ihmisten terveyteen. Valiokunta pitääkin työturvallisuuden näkökulmasta välttämättömänä, että työkykyä ylläpitävä toiminta sisällytetään osaksi henkilöstöpolitiikkaa ja työpaikan toimintastrategiaa sekä ennen kaikkea osaksi käytännön toimintaa työyhteisössä. Valiokunta painottaa nykyaikaiseen henkilöstöjohtamiseen kuuluvia vaatimuksia osana työpaikan turvallisuusjohtamista.

Lausunto

Lausuntonaan hallintovaliokunta kunnioittavasti esittää,

että työ- ja tasa-arvoasiainvaliokunta ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty.

Helsingissä 31 päivänä toukokuuta 2002

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Matti Väistö /kesk
jäs. Nils-Anders Granvik /r
Esko Kurvinen /kok
Lauri Kähkönen /sd
Kari Kärkkäinen /kd
Paula Lehtomäki /kesk
Pekka Nousiainen /kesk

Kirsi Ojansuu /vihr
Heli Paasio /sd
Aulis Ranta-Muotio /kesk
Pekka Ravi /kok
Petri Salo /kok
Marja Tiura /kok
vjäs. Matti Kangas /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ossi Lantto.