

TYÖSUOJELUN YHTEISTOIMINTA

Valta, vastuu ja velvollisuudet käytännössä ja erityisesti henkisen
työsuojelun tilanteissa

Mari Juopperi / 30428

Maisteritutkielma

Työ- ja sosiaali oikeus

Oikeustieteiden tiedekunta

Lapin Yliopisto

TIIVISTELMÄ

Työn nimi: Työsuojelun yhteistoiminta – Valta, vastuu ja velvollisuudet käytännössä ja erityisesti henkisen työsuojelun tilanteissa

Tekijä: Mari Juopperi

Opetuskokonaisuus ja oppiaine: Oikeustieteiden tiedekunta, Työ- ja sosiaalioikeus

Työn laji: Maisteritutkielma

Sivumäärä: VII + 72

Vuosi: Kevät/2012

Tiivistelmä:

Tutkielma käsittelee työsuojelun yhteistoimintaa työpaikoilla. Siinä käydään läpi työsuojelun yhteistoimintaelimet sekä työsuojeluviranomaiset ja näille kuuluvat velvollisuudet, oikeudet ja vastuunjako. Tutkielmassa keskitytään työsuojelun henkiseen puoleen ja esimerkkinä käytännön tilanteista on työpaikkakiusaamiseen ja työn kuormittavuuteen liittyvä oikeuskäytäntö. Tilanteet on koettu ongelmallisiksi varsinkin, kun työsuojeluhenkilöiltä ei toistaiseksi vaadita erityistä pätevyyttä tehtävien hoitamiseksi. Laissa ei myöskään ole säädetty menettelytavoista tai keinoista, joilla työsuojelun yhteistoimintahenkilöt voisivat nimenomaan ennaltaehkäisevästi puuttua henkisen työsuojelun ongelmiin. Nämä ovat aina työpaikan sisällä sovittavia asioita. Tosin, myös vastuu on rajattu muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta pitkälti työnantajalle. Ongelmaksi on koettu myös edellä mainittuihin tilanteisiin liittyvä todistelun vaikeus.

Työsuojeluun liittyvän lähdeaineiston räjähdysmäinen kasvu 2000-luvulle tultaessa kertoo sitä tosiasiaa, että työsuojelusta ollaan kyllä kiinnostuneita ja siihen liittyvää tutkimusta tehdään jatkuvasti. Työsuojelun taloudelliset vaikutukset sekä tavoitteet työurien pidentämisessä myös tukevat työsuojelun positiivista kehitystä. Käytännön esimerkeistä jää kuitenkin sellainen kuva, että yhteistoimintahenkilöille ei ole annettu tarpeellisia välineitä tai keinoja, jotta työsuojeluun suhtauduttaisiin sen vaatimalla vakavuudella.

Voidaan kärjistetysti todeta, että varsinkin työsuojelun henkinen puoli jää usein pehmeiden arvojen varaan. Ilman tosiasiallista seuraamusjärjestelmää ei pakottava lainsäädäntö saa käytännön työsuojelun yhteistoimintaa varsinkaan pienemmillä työpaikoilla vaaditulle tasolle. Tästä todisteena ovat yhä lisääntyvät psykososiaaliset ongelmat työpaikoilla, kuten työpaikkakiusaaminen sekä siihen liittyvä puuttumisen vaikeus.

Avainsanat: Työsuojelu, työturvallisuus, yhteistoiminta, työsuojeluvaltuutettu, työsuojelupäällikkö, työsuojelutoimikunta, työpaikkakiusaaminen, työn kuormittavuus

Suostun tutkielman luovuttamiseen kirjastossa käytettäväksi.

SISÄLLYSLUETTELO

SISÄLLYSLUETTELO	I
LÄHTEET	III
LYHENTEET	VII
1. JOHDANTO	1
1.1 TUTKIELMAN RAKENTEESTA JA AIHEESTA	1
1.2 TUTKIELMAN NÄKÖKULMA.....	1
2. TYÖSUOJELUSTA YLEISESTI	2
2.1 MITÄ TYÖSUOJELU ON?	2
2.2 HENKINEN TYÖSUOJELU	4
2.3 TYÖSUOJELUN HISTORIASTA LYHYESTI.....	6
2.4 TYÖSUOJELUN TALOUDELLISET MERKITYKSET	9
2.5 TYÖSUOJELUORGANISAATIO.....	10
2.5.1 Työsuojeluviranomaiset.....	10
2.5.2 Työpaikkatason työsuojeluelimet	12
2.5.2.1 Työsuojelupäällikkö	12
2.5.2.2 Työsuojeluvaltuutettu	13
2.5.2.3 Työsuojelutoimikunta.....	13
2.5.2.4 Työsuojeluasiamies	13
2.6 TYÖSUOJELUHENKILÖREKISTERI	14
2.7 TYÖRIKOKSET.....	14
2.8 TYÖSUOJELUN YHTEISTOIMINTA TYÖPAIKALLA	17
3. TYÖSUOJELUN YHTEISTOIMINTA	18
3.1 TYÖSUOJELUN YHTEISTOIMINNAN KEHITYS 1970-LUVULTA NYKYPÄIVÄÄN	18
3.2 TYÖNANTAJA.....	21
3.2.1 Työnantajan velvollisuudet.....	21
3.2.2 Työnantajan vastuu.....	25
3.3 TYÖNTEKIJÄ	26
3.3.1 Työntekijän oikeudet	26
3.3.2 Työntekijän velvollisuudet	28
3.3.3 Työntekijän vastuu	30
3.4 TYÖSUOJELUPÄÄLLIKKÖ.....	31
3.4.1 Työsuojelupäällikön pätevyys	31
3.4.2 Työsuojelupäällikön velvollisuudet.....	32
3.4.3 Työsuojelupäällikön vastuu	33
3.4.4 Työsuojelupäällikkö yhteisellä työpaikalla.....	35
3.4.5 Työsuojelupäällikön valta?.....	35
3.5 TYÖSUOJELUVALTUUTETTU.....	36
3.5.1 Työsuojeluvaltuutetun pätevyys	36
3.5.2 Työsuojeluvaltuutetun velvollisuudet.....	37
3.5.3 Työsuojeluvaltuutetun oikeudet.....	38
3.5.4 Työsuojeluvaltuutetun vastuu	39
3.5.5 Työsuojeluvaltuutettu yhteisellä työpaikalla	40
3.5.6 Työsuojeluvaltuutetun irtisanomissuoja	40
3.6 TYÖSUOJELUTOIMIKUNTA	41
3.6.1 Työsuojelutoimikunnan valitseminen ja kokoonpano	41
3.6.2 Työsuojelutoimikunnan tehtävät	42

3.6.3	Työsuojelutoimikunnan jäsenen oikeudet.....	42
3.7	TYÖSUOJELUN TOIMINTAOHJELMA	42
3.8	PAKKOKEINOT	43
3.9	SALASSAPITOVELVOLLISUUS	44
3.10	TYÖSUOJELUN YHTEISTOIMINNASTA SOPIMINEN JA LAIN TOISSIJAISUUS	45
4.	TYÖSUOJELUN YHTEISTOIMINTA KÄYTÄNNÖSSÄ	45
4.1	TYÖPAIKKAKIUSAAMINEN JA TYÖSUOJELUN YHTEISTOIMINTA.....	45
4.1.1	Työpaikkakiusaaminen ilmiönä.....	45
4.1.2	Työpaikkakiusaamisen puuttumisen mallit.....	48
4.1.2.1	Työterveyslaitoksen puuttumisen malli	48
4.1.2.2	Julkisten ja hyvinvointialojen liiton ohjeet henkilöstön edustajille	49
4.1.2.3	Työsuojeluhallinnon puuttumismalli	52
4.1.2.4	Muita puuttumisen malleja tai ohjeita kiusaamistilanteisiin	53
4.2.3	Työpaikkakiusaamiseen liittyvä oikeuskäytäntö	55
4.2	TYÖN KUORMITTAVUUS JA TYÖSUOJELUN YHTEISTOIMINTA	58
4.2.1	Työn kuormittavuus ilmiönä.....	58
4.2.2	Työn kuormittavuuteen puuttuminen.....	61
4.2.3	Työn kuormittavuuteen liittyvä oikeuskäytäntö	62
5.	OIKEUSVERTAILUA	64
5.1	TYÖSUOJELUN KEHITYS OIKEUSVERTAILUN KOHTEENA	64
5.2	TYÖSUOJELUN NYKYTILA VERTAILUN KOHTEENA	65
5.3	EU:N VAIKUTUS SUOMEN TYÖSUOJELULAINSÄÄDÄNTÖÖN	67
5.3.1	EU:n lainsäädäntö.....	67
5.3.2	EU:n jäsenvaltioihin kohdistunut valvonta.....	68
6.	JOHTOPÄÄTÖKSET JA TULEVAISUUDENNÄKYMÄT TYÖSUOJELUSSA.....	69
6.1	JOHTOPÄÄTÖKSET.....	69
6.2	TULEVAISUUDENNÄKYMÄT TYÖSUOJELUSSA	71

LÄHTEET

Kirjallisuuslähteet ja artikkelit

Alvesalo, Anne – Nuutila, Ari-Matti (toim.): Rangaistava työn turvattomuus. Helsinki 2006.

Eklund, Kari – Suikkanen, Asko: Työväensuojelusta työsuojeluun. Helsinki 1982.

von Gruenewaldt, Virpi – Hyyti, Jari – Kettunen, Anna Liisa – Salonen, Kaija: Henkinen työsuojelu Vankeinhoitolaitoksessa. Vammala 1996.

Hietala, Harri – Hurmalainen, Mikko – Kaivanto, Keijo: Työsuojeluvastuuopas. Hämeenlinna 2009.

Hietala, Harri – Kaivanto, Keijo – Kuikko, Tapio: Työsuojeluvastuuopas. Jyväskylä 1999.

Hietala, Harri – Kaivanto, Keijo – Kuikko, Tapio: Työsuojeluvastuuopas. Helsinki 2006.

Hulkko, Pekka – Hyvärinen, Heikki – Ohvo, Sirkku – Varjola-Vahvelainen, Kaija: Henkilöstöoikeus. Porvoo 1998.

Häkkinen, Kirsi – Muinonen, Tuula – Rintala, Jenny – Rätty, Tarja: Epäasiallinen kohtelu. Ohjeita häirinnän ja muun epäasiallisen kohtelun ehkäisyyn ja käsittelyyn työpaikalla. (Työsuojeluhallinnon elektroninen julkaisu). Tampere 2010.

Kairinen, Martti: Työoikeus perusteineen. Raisio 2009.

Kairinen, Martti – Koskinen, Seppo – Nieminen, Kimmo – Ullakonoja, Vesa – Valkonen, Mika: Työoikeus. Juva 2006.

Kauppinen Timo, Hanhela Rauno, Kandolin Irja, Karjalainen Antti, Kasvio Antti, Perkiö-Mäkelä Merja, Priha Eero, Toikkanen Jouni, Viluksela Marja (toim.): Työ ja terveys Suomessa 2009 (Elektroninen aineisto). Sastamala 2010.

Kess, Kaija – Kähönen, Minea: Häirintä työpaikalla – työpaikkakiusaamisen selvittäminen ja siihen puuttuminen. Helsinki 2009.

Koskinen, Pirkko K.: Työntekijöiden osallistumisesta päätöksentekoon yrityksessä. Porvoo 1973.

Koskinen, Pirkko K.: Työturvallisuudesta. Vammala 1987.

Koskinen, Seppo – Ullakonoja, Vesa: Oikeudet ja velvollisuudet työsuhteessa. Helsinki 2009.

- Kuikko, Tapio: Työturvallisuus ja sen valvonta. Hämeenlinna 2006.*
- Mertanen, Virve (toim.): Työsuojelun perusteet. Sastamala 2009.*
- Mertanen, Virve (toim.): Työsuojelun valvonta; ohjeita ja neuvoja työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain 44/2006 soveltamisesta. Tampere 2010.*
- Perkka, Katriina: Työ ja työsuojelu. Helsinki 1984.*
- Pietiläinen, Rauni (toim.): Työturvallisuuslaki. Soveltamisopas. Tampere 2007.*
- Pietiläinen, Rauni (toim.): Työturvallisuuslaki. Soveltamisopas. Tampere 2008.*
- Saloheimo, Jorma: Työturvallisuus. Perusteet, vastuu ja oikeusturva. Helsinki 2006.*
- Siiki, Pertti: Työturvallisuuslaki. Helsinki 2010.*
- Siiki, Pertti: Työturvallisuuslainsäädäntö. Työnantajan ja työntekijän velvollisuudet ja oikeudet. Helsinki 2002.*
- Siiki, Pertti: Uusi työsuojelun yhteistoiminta ja työturvallisuus. Helsinki 2006.*
- Tarkkonen, Juhani: YHTEISTOIMINNAN EHDOKSILLA, YMMÄRRYKSEN JA VALLAN RAJAPINNOILLA; Työsuojeluvalluudet ja -päälliköt toimijoina, työorganisaatiot yhteistoiminnan areenoina ja työsuojelujärjestelmät kehittämisen kohteina (Elektroninen aineisto). Oulu 2005.*
- Työterveyslaitos: Työ ja terveys Suomessa 2009. Sastamala 2010.*

Virallislähteet

HE 43/2006

HE 94/2005

KM 1976:72. Rikosoikeuskomitean mietintö. Helsinki 1977.

Viranomaisten selvitykset ja julkaisut

STM selvityksiä 2009:45: Psyko sosiaalisten työolojen kehitys vuosina 1997-2008

STM selvityksiä 2010:20: Työsuojelun valvontalain vaikutus työsuojelun viranomaisvalvontaan

STM:n julkaisu 2011:13: Työympäristön ja työhyvinvoinnin linjaukset vuoteen 2020.

TER loppuraportti 1.2.2010 (<http://www.ttk.fi/files/1661/TEResitys010210.pdf>)

TSR työkirja: Henkisen työsuojelun toimintaohjelman kehittäminen organisaatiolle 2009-2010 hanke.

(http://www.tsr.fi/c/document_library/get_file?folderId=13109&name=DLFE-2045.pdf)

Työministeriön työssä jaksamisen ohjelma: Opas työn kuormittavuuden arviointiin. 2002. (http://www.ttl.fi/duunitalkoot/kehittajat_s1_1_2.html)

Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomus 10/2011:
Tuloksellisuustarkastuskertomus 230/2011. Työsuojeluvalvonta.

Oikeuskäytäntöä

KHO:1989-A-38

KKO 1982 II 70

KKO:1992:180

KKO:2000:113

KKO:2010:1

Itä-Suomen HO 27.5.1988 S 87/515

Helsingin HO:18.6.2006

Loviisan KäO:31.5.2005

TSH:n päätös 885/052/84

Virkamieslautakunnan päätös 3/2003

Virkamieslautakunnan päätös 104/2005

Virkamieslautakunnan päätös 25/2008

Internetlähteet

<http://www.edilex.fi>

<http://www.erto.fi>

<http://www.finlex.fi>

<http://www.google.fi>

<http://www.stm.fi>

<http://www.tsr.fi>

<http://www.ttk.fi>

<http://www.ttl.fi>

<http://www.tyosuojelu.fi>

<http://www.tyoturva.fi>

<http://fi.wikipedia.org>

<http://www.vm.fi>

LYHENTEET

esim.	esimerkiksi
EU	Euroopan unioni
HE	Hallituksen esitys
ILO	International Labour Organization
JHL	Julkisten ja hyvinvointialojen liitto
KHO	Korkein hallinto-oikeus
KKO	Korkein oikeus
mm.	muun muassa
nk.	niin kutsuttu
ns.	niin sanottu
SAJ	Suomen ammattijärjestö
SAK	Suomen ammattiliittojen keskusjärjestö
STK	Suomen työnantajain keskusliitto
STM	Sosiaali- ja terveysministeriö
STTK	Suomen teknisten toimihenkilöjärjestöjen keskusliitto
TER	Työelämäryhmä
TSO	Työsuojeluosasto
TSH	Työsuojeluhallitus
TSR	Työsuojelurahasto
TSValvA	Asetus työsuojelun valvonnasta 21.12.1973/954
TSValvL	Laki työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta 20.1.2006/44
TTS	Sopimus turvallisuustyöstä työpaikoilla

1. Johdanto

1.1 Tutkielman rakenteesta ja aiheesta

Tämä tutkielma käsittelee työsuojelua yleisesti sekä tarkemmin työsuojelun yhteistoimintaa ja yhteistoimintaelimiä. Syvempää lähestymistapaa työsuojelun yhteistoimintaan on saatu tutkimalla lähemmin erilaisia käytännön tilanteita ja työsuojelun yhteistoiminnan merkitystä, valtaa ja vaikutusta kyseisissä tilanteissa. Tutkielmassa on tarkasteltu korkeimman hallinto-oikeuden, korkeimman oikeuden, työtuomioistuimen sekä virkamieslautakunnan antamia ratkaisuja työpaikkakiusaamiseen sekä työn kuormittavuuteen liittyvissä tilanteissa sekä etsinyt niistä mahdollisia kytköksiä ja toimintamalleja työpaikan työsuojelun yhteistoimintaan. Työsuojelun yhteistoiminta työpaikoilla vakiinnuttaa paikkaansa koko ajan muuttuvassa yhteiskunnassa. Yhä enemmän koetaan tärkeäksi tiivistää yhteistyötä työnantajan ja työntekijöiden välillä. Työn turvallisuus ja terveellisyys ovat niitä asioita, joista työsuojelun yhteistoiminnassa on pääasiallisesti kyse. Perinteisesti työsuojelu on käsittänyt ennen kaikkea työn fyysiseen kuormittavuuteen ja ominaisuuksiin keskittyvää näkökulmaa mutta tässä tutkielmassa painoarvo kohdistuu ennen kaikkea henkisen työsuojelun puoleen.

Tutkielman ensimmäisessä kappaleessa käsitellään itse tutkielman rakennetta sekä käydään läpi nopea tiivistelmä aihealueesta. Toisessa kappaleessa perehdytään paremmin työsuojeluinstituuttiin yleisesti. Kolmannessa kappaleessa perehdytään työsuojelun yhteistoimintaelimiin sekä pohditaan työsuojelun kehitystä sekä nykytilaa. Neljännessä kappaleessa käydään läpi työsuojelun yhteistoimintaa käytännössä. Esimerkkeinä käytännön tilanteisiin on otettu työpaikkakiusaamiseen liittyvät tapaukset sekä työn kuormittavuus. Viidennessä kappaleessa keskitytään oikeusvertailuun sekä muun muassa Euroopan Unionin vaikutuksiin työsuojelun kehityksessä Suomessa. Kuudes ja tämän tutkielman viimeinen kappale keskittyy työsuojelun yhteistoiminnan tulevaisuudennäkymiin ja johtopäätöksiin.

1.2 Tutkielman näkökulma

Tutkielman näkökulmana on oikeusdogmaattinen tutkimusala. Tarkoituksena on kartoittaa tutkimuksen aiheena olevaan työsuojeluun liittyvää normitaustaa sekä valottaa normien soveltamista käytäntöön muun oikeudellisen lähdeaineiston avulla.

2. Työsuojelusta yleisesti

2.1 Mitä työsuojelu on?

Perustuslain 18.1 §:ssä julkinen valta veloitetaan huolehtimaan työvoiman suojelusta. Säännöksen piiriin kuuluvat muun muassa työolojen turvallisuus, työntekijöiden terveys, työaika-suojelu ja erottamissuoja. Työoikeuden alalla on myös runsaasti kansainvälisen työjärjestö ILO:n sopimuksia sekä EU:n säädöksiä.¹

Työsuojelu on lakisääteistä toimintaa, jolla järjestetään työympäristö työntekijälle turvalliseksi ja terveelliseksi.² Työsuojelu on myös järjestelmällistä toimintaa, joka perustuu työpaikan vaarojen arviointiin ja yhteistyössä tehtyihin suunnitelmiin. Joskus, varsinkin arkikielessä, työsuojelu rinnastetaan työhyvinvointiin ja työkyvyn ylläpitämiseen ja kehittämiseen. Sinänsä rinnastus on ymmärrettävää, sillä yhä enenevässä määrin työsuojelulla pyritään ennaltaehkäisevään ja nimenomaisesti työntekijän henkisen hyvinvoinnin ja jaksamisen tukemiseen. Perinteisesti taas työhyvinvointi sijoitetaan työsuojelun yhdeksi alalajiksi, aivan kuten perinteinen työturvallisuussuojelu tai tapaturmien ehkäisy.

Työsuojelun käsitettä voidaan käyttää niin laajassa kuin suppeassa merkityksessä. Työsuojelu laajan käsityksen mukaan sisältää kaikkien niiden vaarojen torjumisen, jotka työsuhteessa uhkaavat työntekijän henkeä, terveyttä, työkykyä ja kehitystä (Sipilän määritelmä). Suppeassa merkityksessään työsuojelu käsittää vain työntekijän työskentelyn turvallisuus- ja terveellisyystavoitteet.³ Työsuojelun perustehtävä kattaa kuitenkin sekä fyysisen, henkisen että sosiaalisen terveyden ja hyvinvoinnin käsitteen ja ulottuvuuden.

Työsuojelu on monesti jaettu myös kahteen eri osioon; työturvallisuussuojeluun sekä työterveyssuojeluun. Lainsäädännössä nämä kaksi työsuojelun erityisaluetta on huomioitu omilla säädöksillään.⁴ Työturvallisuus pohjautuu työturvallisuuslaille (738/2002) kun taas työterveydestä säännellään työterveyshuoltolaissa (1383/2001).

¹ Alvesalo – Nuutila, 2006 s. 127-129

² Mertanen, 2010 s. 9

³ Kairinen, 2009 s. 454

⁴ Kairinen ym., 2006 s. 447

Nykyään varsinaiset työsuojeluelimet tekevät enenevässä määrin yhteistyötä työterveyshuollon kanssa, vaikka kyseessä ovat itsenäiset organisaatiot. Työterveyshuolto on useimmiten ulkoistettu yritysten varsinaisesta työympäristöstä, kun taas työsuojelu yleensä toimii organisaationa siellä, missä varsinainen työpaikkakin sijaitsee. Näiden lisäksi työsuojelun muita keskeisiä osa-alueita ovat työaika-suojelu ja työsuhteen ehtojen valvonta.⁵

Yleisen työsuojelun säädöspohja perustuu työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annettuun lakiin (44/2006). Yleisiä säännöksiä on sisällytetty myös työsopimuslakiin sekä jo aiemmin mainittuihin työturvallisuuslakiin sekä työterveyshuoltolakiin. Lisäksi on olemassa erityissääntelyä muun muassa koneita ja laitteita, kemikaaleja räjähdysvaarallisia aineita tai sähköturvallisuutta koskevissa laeissa. Näihin erityislakeihin ei kuitenkaan puututa nyt tässä tutkielmassa. Oman lainsäädäntömme lisäksi EU on tuonut oman lisänsä säädöspohjaan direktiiveillä ja asetuksilla. Tärkeimpänä niistä voidaan pitää niin sanottua työsuojelun puitedirektiiviä (89/391/ETY).

Pääsääntöisesti työnantajalla on yleinen huolehtimisvelvoite työntekijän työturvallisuudesta. Tämä on todettu myös työturvallisuuslain 8.1 §:ssä, jossa työnantaja velvoitetaan tarpeellisilla toimenpiteillä huolehtimaan työntekijöiden turvallisuudesta ja terveydestä työssä. Työnantajan yleinen huolehtimisvelvoite on laaja ja sen tarkemman sisällön hahmottaminen on erittäin vaikeaa. Työturvallisuuslaki onkin luonteeltaan puitelaki, jonka sisältöä tarkentavat ja täydentävät alemmantasoiset säädökset ja määräykset.⁶ Epätavalliset ja ennalta arvaamattomat olosuhteet kuitenkin rajaavat tätä työnantajan huolehtimisvelvollisuuden laajuutta.

Vaikka työsuojelulainsäädäntö asettaa velvollisuuksia pääasiassa työnantajalle, myös työntekijöillä on velvoitteita. Lisäksi velvollisuuksia erityisesti työturvallisuuteen liittyen on asetettu työpaikan ulkopuolisille tahoille kuten laitteiden ja koneiden valmistajille tai suunnittelijoille.

Lainsäädännössä asetettujen velvollisuuksien noudattaminen edellyttää niiden valvontaa, joka on työsuojeluhallinnon tehtävänä. Valvonnan lisäksi

⁵ Siiki, 2006 s. 155

⁶ Kairinen ym., 2006 s. 452

työsuojeluhallinnon tehtävänä on antaa ohjeita ja neuvoja säännösten soveltamiseen työpaikoilla, kehittää työturvallisuutta ja -terveyttä, huolehtia työsuojelun neuvonta-, tiedotus- ja koulutustoiminnasta sekä antaa omaa työtään tekeville ohjeita ja koulutusta ja suunnitella heille tarpeellista työsuojelua.⁷

Oman erityisryhmänsä työntekijöissä muodostavat myös alle 18-vuotiaat. Heidän työntekeään turvaavat laki nuorista työntekijöistä sekä asetus nuorten työntekijäin suojelusta. Kyseisissä säädöksissä on mainittu ne työt, jotka ovat kokonaan kiellettyjä nuorilta työntekijöiltä tai joiden tekeminen on sallittua vain tiettyjen ehtojen vallitessa.⁸

Lainsäädäntöuudistuksilla pyritään vaikuttamaan työnantajien vapaaehtoiseen työkyvyn edistämiseen ja hallintaan. Vuoden 2011 alusta voimaan tullut sairausvakuutuslain uudistus ohjaa työnantajia tähän ennaltaehkäisevään työhön taloudellisen kannustimen avulla. Lain mukaan kansaneläkelaitos (KELA) maksaa ennaltaehkäisevästä työterveyshuollosta 60 prosenttia, mutta ehtona on, että työnantaja, työntekijät ja työterveyshuolto sopivat käytännöistä, joilla työkyvyn hallintaa, seurantaa ja varhaista tukea toteutetaan työpaikan ja työterveyshuollon yhteisenä toimintana. Lisäksi työpaikoilla tulee olla sairauspoissaolojen seurantajärjestelmä. Muussa tapauksessa KELA:n korvausosuus on 50 prosenttia.

2.2 Henkinen työsuojelu

Henkinen työsuojelu muodostaa jo niin suuren erityisalueen työsuojelun kehityksessä, että siitä on syytä mainita pääkohdat omassa kappaleessaan. Henkinen hyvinvointi tarkoittaa yleistä tyytyväisyyttä elämään ja työhön, onnellisuutta ja myönteistä asennoitumista tulevaisuuteen sekä kykyä sietää epävarmuutta ja ristiriitaa. Työtyytyväisyys taas tarkoittaa subjektiivista, koettua sopeutumisen astetta työssä.⁹

Henkinen hyvinvointi työssä otettiin uutena käsitteenä työterveyslainsäädäntöön vuonna 1978. Tämän jälkeen henkisen terveyden käsite on sisällytetty moniin säädöksiin. Työterveyslaitoksen ja Valtiokonttorin julkaisussa Henkinen hyvinvointi työssä (1991) todetaan, että henkisen työsuojelun käsite tulkitaan valtiolla laajasti. Henkinen

⁷ Siiki, 2006 s. 156

⁸ Koskinen – Ullakonoja, 2009 s.194

⁹ Gruenewaldt ym., 1996 s. 9-10

työsuojelu on ehkäisevää työsuojelutyötä, jolla edistetään henkisen hyvinvoinnin ja persoonallisuuden kehittymisen edellytyksiä työssä.¹⁰ Myös työsuojeluhallinto on internet-sivuillaan antanut henkiselle työsuojelulle määritelmän. Sen mukaisesti henkinen työsuojelu on sekä ehkäisevää että puutteita korjaavaa toimintaa, jossa työoloja kehitetään suunnittelun avulla, jota toteutetaan organisaation eri tasoilla ja jossa työntekijät ovat mukana.¹¹ Se on koettu jopa niin tärkeäksi, että esimerkiksi 2010 Kuopiossa kehitettiin hoiva-alan yrityksille henkisen työsuojelun toimintaohjelma, erillisenä lakisääteisestä työsuojelun toimintaohjelmasta. Työsuojelurahasto oli mukana rahoittamassa kehitystyötä.¹² Koska henkiselle työsuojelulle ei kuitenkaan ole työturvallisuuslaissa tarkkaa määritelmää, monet työpaikat tai työpaikkojen työsuojelutoimielimet antavat henkiselle työsuojelulle oman määritelmänsä työpaikan sisällä. Määritelmien moninaisuus ja rajanveto sallittavan ja kielletyn käyttäytymisen välillä aiheuttavat selkeästi ongelmia työpaikoilla. Ihmiset yksilöinä kokevat erilaiset tilanteet eri tavalla. Esimerkkinä voidaan mainita ne tilanteet, jotka joku voi kokea selkeänä häirintänä tai epäasiallisena kohteluna, kun taas joku toinen ei niitä sellaisena koe. Tästä syystä henkiseen hyvinvointiin ja työsuojeluun liittyvät tilanteet on aina arvioitava tapauskohtaisesti.

Henkinen työsuojelu linkittyy helposti myös työpaikkakiusaamiseen, joka yhä enenevässä määrin on nimenomaisesti henkistä kiusaamista fyysisen sijaan. Henkisellä työsuojelulla pyritään myös vaikuttamaan työpaikan ilmapiiriin ja sitä kautta ennaltaehkäisevästi työpaikan ongelmatilanteisiin. Työpaikkakiusaamista käsitellään tarkemmin tutkielman myöhemmissä vaiheissa.

Henkiseen työsuojeluun kuuluu myös työn psyykkisen kuormittavuuden arviointi sekä mahdolliset päihdeongelmat tai muut haasteet työntekijän yksityiselämässä. Tällaisiin työpaikan ulkopuolella ilmeneviin, mutta kuitenkin työntekoon vaikuttaviin ongelmiin pyritään kiinnittämään aiempaa enemmän huomiota mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Voidaan perustellusti jopa väittää, että rajat työpaikan ja henkilön yksityiselämän välillä ovat hämärtyneet. Rajojen heikentyminen voidaan mielestäni

¹⁰ Gruenewaldt ym., 1996 s. 7

¹¹ <http://www.tyosuojelu.fi/fi/hyvinvointi>

¹² <http://www.tsr.fi/tutkimustietoa/tata-tutkitaan/hanke?h=108313>

nähdä pelkästään positiivisena. Laki yksityisyyden suojasta työelämässä (759/2004) asettaa kuitenkin lain tasolle ne rajat, joita työsuojelun nimissäkään ei voida ylittää. Samankaltaista erityislainsäädäntöä henkilön yksityisyyteen löytyy myös muista säädöksistä.

2.3 Työsuojelun historiasta lyhyesti

Työsuojelu yhteiskunnallisena toimintana on edennyt erityisryhmien (esim. lapset, naiset, erityisen vaarallisissa ammateissa toimivat) suojelusta yleiseen työsuojeluun.¹³ Toki vielä nykyäänkin löytyy lukuisia erityislakeja työsuojelun ja työturvallisuuden edistämiseksi, mutta on myös olemassa yleinen työsuojelun säädöspohja, joka koskettaa lähes kaikkia toimialoja ja työpaikkoja.

Työsuojelun säädöspohjan kehittäminen aloitettiin 1800-luvun loppupuolella. Vuonna 1884 asetettiin työväensuojelukomitea, jonka työn tuloksena annettiin vuonna 1889 ensimmäinen varsinainen työsuojelulaki, asetus teollisuusammateissa olevain työntekijäin suojelusta.¹⁴ Yksittäisiä työväen suojelua koskevia säännöksiä on vielä varhaisemmaltakin ajalta.¹⁵ Kyseinen laki oli kuitenkin ensimmäinen, jossa ei säädely vain jotain tiettyä teollisuudenhaaraa tai rajoitettua työntekijäryhmää koskevia ongelmia, vaan kokonaisuudessaan tehdasteollisuutta ja rakennustyötä. Yleisen luonteensa vuoksi lakia pidetään säädöspohjaltaan työsuojelun alkuna suomalaisessa yhteiskunnassa.¹⁶ Työntekijäin suojelu on vanhin muoto valtion puuttumisessa työnantajan oikeuteen määrätä työhön ottamiensa työntekijöiden työehdoista ja -oloista.

Toinen merkittävä säännöstö vuoden 1889 asetuksessa koski ammattientarkastusta. Sen mukaan oli työsuojelusäännösten noudattamisen valvontaa varten asetettava erityiset viranomaiset, ammattientarkastajat.¹⁷ Tätä voitaneen pitää työsuojeluhallinnon ja –viranomaisten esiasteena.

¹³ Perkka, 1984 s.118

¹⁴ Koskinen, 1987 s. 49

¹⁵ Perkka, 1984 s.118

¹⁶ Koskinen, 1987 s. 49

¹⁷ Ibid., s. 49

Perkka on maininnut kirjassaan viisi suomalaisen sosiaalipolitiikan intressikautta, jotka liittyvät keskeisesti myös työsuojeluun ilmiönä.¹⁸ Ensimmäisenä on *työnantajan (porvarillisen) intressin kausi*, joka muuttui vuoden 1879 elinkeinoasetuksen säätämisen jälkeen *valtion intressin kaudeksi*. Työsuojelun näkökulmasta muutos merkitsi erityisesti sitä, että elinkeinoasetuksen jälkeen työnantaja ei enää ”omistanut” työntekijöitään. Omistussuhteen myötä myös työnantajan aikaisempi huolenpitovelvollisuus lakkasi ja työsuojelusta huolehtiminen jäi pitkälti valtion varaan.¹⁹

Valtion intressin taas syrjäytti *työväestön intressin kausi*, joka ilmeni muun muassa 1905 suurlakkona ja vuoden 1917 liikehdintänä.²⁰ Työväen kiinnostus ja aktiivisuus omien elinolojensa sääntelyyn ja kehittämiseen voimistui merkittävästi. Ajanjakson keskeisimpiä työsuojelusäädöksiä olivat laki kahdeksan tunnin työajasta vuodelta 1917 sekä työsopimuslaki vuodelta 1922. Työnantajalle asetettiin uudelleen velvollisuuksia ja vastuuta työntekijöiden työoloihin ja työympäristöön nähden.

Työväestön intressiä seurasi *työväestön intressiin perustuvan reformipolitiikan kausi*, joka vallitsi voimakkaimmillaan 1940- ja 1950-luvulla ammattiyhdistysliikkeen voimistuessa. Ammattiyhdistysliikkeen aktiiviseen toimintaan on taas vaikuttanut poliittisen ja ammatillisen järjestäytymisen lähentyminen. Kauden huipentumana voidaan pitää yleisen työturvallisuuslain säätämistä vuonna 1958. Tosin lain ylimalkaisuutta arvosteltiin jo lain voimaantulovaiheessa. Työsuojelun valvontaa ei käytännössä vielä ollut tai sen voimavarat olivat hyvin minimaaliset.²¹ Tämän vuoksi lain käytännönläheisyys avautui vasta myöhempinä vuosikymmeninä.

Tulopoliittinen järjestelmä 1960-luvulta eteenpäin loi pohjan *korporatiivisen intressin kaudelle*, joka yhdistää aineksia kaikista edellä mainituista intresseistä. Merkittäviä uudistuksia olivat uusi työsopimuslaki (320/1970) sekä työsuojelun valvonta- ja hallintolait.²² Työsuojelun hallintolailta uudistettiin työsuojeluhallinnon organisaatio ja

¹⁸ Perkka, 1984 s. 121

¹⁹ Ibid., s. 130

²⁰ Ibid., s. 138

²¹ Ibid., s. 149

²² Ibid., s. 150

työsuojelupääällikkö otettiin erityisenä mainintana mukaan lakiin työsuojelun valvonnasta.

Kuten aiemmin on jo todettu, työsuojelu kehittyi erityisryhmien työväensuojelusta varsinaiseen yleiseen työsuojeluun ja käsitettä ”työsuojelu” alettiin käyttää vasta 1970-luvun alussa. Taustalla oli todennäköisesti pyrkimys yksinkertaisesti lyhyempään ilmaisuun, mutta samalla myös irti mahdollisesta työntekijäin ja työväen käsitteen arvoväritteisyydestä.²³ Työsuojelun kattavuus oli kuitenkin nykypäivään verrattuna melko suppea 1970-luvulla vaikka käsitteen muutoksella haluttiinkin osaksi laajentaa sen merkitystä.

Oman ryhmänsä muodostaa luonnollisesti myös työterveyshuollon ympärille kehittynyt lainsäädäntö ja sen alkuvaiheilta työterveyshuoltolaki vuodelta 1978 (743/1978). Tässä esityksessä ei kuitenkaan tarkastella työterveyshuollon toimintaa ja kehitystä muutoin, kuin niissä yhteyksissä, joissa se tukee työsuojelun yhteistoimintaa nykypäivänä.

Työelämän muutokset toivat uudet painoalueet 1980-luvun lopulla, jolloin henkinen työsuojelu ja työkykyä edistävä toiminta yleistyivät työpaikoilla. Samansuuntainen kehitys jatkui 1990-luvulle, jolloin työelämän laadun parantaminen ja hyvä työ toimintatapoineen tulivat tavoitteiksi työsuojeluun. 1990-luvun alussa myös työsuojelun taloudellinen merkitys alkoi korostua. Uusina työsuojeluasioina ovat 2000-luvulla korostuneet työssä jaksaminen, ikääntyvien työntekijöiden erityistarpeet sekä fyysisen ja henkisen väkivallan uhka.²⁴

Työsuojelupolitiikan toteuttaminen on jakaantunut perinteisen parlamentaarisen järjestelmän lisäksi myös työmarkkinajärjestöjen välisten sopimusten alueelle. Lainsäädäntökoneisto on ollut hidaskäyttöinen eivätkä viralliset säädökset ole pysyneet yhteiskunnan muutoksen perässä. Näin ollen yleinen työmarkkinajärjestöjen vallankäyttö ja sen legitimoituminen on ollut väistämätön ja luonnollinen kehitys myös työsuojelun historiassa.²⁵ Nykyään suurin osa työehtosopimuksista sisältää kuhunkin alaan liittyvää erityissääntelyä myös työsuojelun osalta. Esimerkkinä voidaan mainita työaikoihin ja työn tauottamiseen liittyvät vähimmäisvaatimukset sekä niihin liittyvät

²³ Eklund – Suikkanen, 1982 s. 9-10

²⁴ Mertanen, 2009 s. 9

²⁵ Perkka, 1984 s.119

työntekijöiden oikeudet, jotka ovat useissa työehtosopimuksissa lakia tarkemmin määriteltynä.

Myös eri viranomaistahojen selvitykset, esitykset ja selonteot ovat olleet tulkinta-apuna työsuojelun oikeudellisessa kehityksessä. Tämä kehitys jatkuu ja mm. sosiaali- ja terveystieteiden alaisuudessa toimiva työsuojeluosasto, sekä aluehallintovirastoihin kuuluvat työsuojeluvastuualueet jakavat arvokasta tietoa eri muodoissa liittyen työsuojeluun ja siihen liittyvien säädösten tulkintaan.

2.4 Työsuojelun taloudelliset merkitykset

Taloudellinen ajattelu on yksi työsuojelutoiminnan intresseistä. Työympäristössä olevat puutteet ja viat aiheuttavat kustannuksia, kun taas hyvä työympäristö tukee tuottavuutta. Työnantajat ovat enenevässä määrin kiinnittäneet huomiota erityisesti työkykyä ylläpitävään toimintaan. Panostaminen työympäristön parantamiseen on alettu nähdä investointina tulevaisuuteen eikä kustannustekijänä.²⁶

Terve ja työkykyinen henkilöstö on työpaikan toiminnan jatkuvuuden perusta. Työtapaturmat, ammattitaudit ja työperäiset sairaudet rasittavat suoraan työpaikan tulosta. Välillisesti työsuojelun hyödyt tai sen puutteellisen hoitamisen haitat ovat merkittävä kustannustekijä. Henkilöstön vaihtuvuudesta aiheutuvat kulut, sekä taloudellisten mittareiden ulottumattomissa olevat ammattitaitoon liittyvät menetykset voivat käydä työnantajalle paljon kalliimmiksi kuin alkuperäinen panostus työsuojelun kehittämiseen olisi mahdollisesti ollut. Hyvä työympäristö ei aiheuta näitä ylimääräisiä kustannuksia. Hyvässä kunnossa olevat työvälineet, siisti työympäristö sekä viihtyisä ja kehittävä työilmapiiri parantavat työturvallisuutta, motivoivat työntekijöitä ja edistävät tuottavuutta. Liiketaloudellinen näkökulma on selkeästi peruste työsuojelulle ja sen kehittämiselle työyhteisössä.

Laajemmassa näkökulmassa työsuojelun taloudellinen vaikutus on vieläkin merkittävämpi. Kansantaloudelle alentunut työkyky aiheuttaa kaikkiaan noin 17 miljardin euron menetykset vuosittain. Työterveyslaitoksen selvitysten mukaan työikäisen väestön terveysmenetykset ovat vuosittain yli 12 miljardia euroa ja

²⁶ Mertanen, 2009 s. 31

työperäisten sairauksien aiheuttamat kustannukset ovat vuodessa noin 3,3 miljardia euroa.²⁷

Liian varhainen eläkkeelle siirtyminen on myös erittäin raskas kansantaloudellinen ongelma. Kustannukset syntyvät usein työn aiheuttamista sairauksista, joihin voidaan vaikuttaa työkykyä ylläpitävän toiminnan ja työterveyshuollon keinoin. Nyky-yhteiskunnassa, jossa työuria halutaan vielä pidentää, on ensiarvoisen tärkeää panostaa työsuojeluun ja etenkin ennakoivaan, työkykyä ylläpitävään toimintaan.

2.5 Työsuojeluorganisaatio

2.5.1 Työsuojeluviranomaiset

1.1.2010 työsuojelupiirien toiminta siirtyi uusiin aluehallintovirastoihin, joihin muodostettiin työsuojeluvastuualueet. Aluehallintovirastot toimivat sosiaali- ja terveysministeriön alaisuudessa. Sosiaali- ja terveysministeriön työsuojeluosasto (TSO) johtaa ja valvoo työsuojelun viranomaistoimintaa. Se ohjaa aluehallintovirastojen työsuojelun vastuualueita, valmisteleo ja kehittää työsuojelun lainsäädäntöä sekä työsuojelupolitiikkaa ja huolehtii kansainvälisestä yhteistyöstä työsuojelun alalla.²⁸ TSO:n yhteydessä toimii myös työsuojeluneuvottelukunta, joka käsittelee työsuojelun periaatekysymyksiä, edistää työsuojelun yhtenäistämistä sekä kehittää työsuojelun yhteistoimintaa. Neuvottelukunnassa on edustajia virkamiesten lisäksi myös keskeisistä työmarkkinajärjestöistä.²⁹

Valtion talousarviossa osoitetaan vuosittain tarvittavat varat työsuojeluviranomaisten toimintaan. Työsuojeluhallinto on sosiaali- ja terveysministeriön alainen nettobudjetointiperiaatteella toimiva organisaatio. Valtion talousarviossa vuodelle 2010 osoitettiin työsuojeluhallinnolle toimintamenomäärärahaa yhteensä 21,4 miljoonaa euroa ja vuodelle 2011 määrää nostettiin 24,9 miljoonaa euroon.³⁰ On selkeästi havaittavissa, että työsuojeluun halutaan panostaa myös julkishallinnon kautta ja syy on selvä. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomuksesta ilmenee, että

²⁷ Mertanen, 2009 s. 31

²⁸ <http://www.stm.fi/stm/organisaatio/tso>

²⁹ <http://www.stm.fi/stm/neuvottelukunnat/tyosuojelu>

³⁰ Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomus 10/2011 s. 7

työsuojeluhallinnon määrätietoinen työ on vähentänyt työtapaturmia ja ammattitauteja merkittävästi viimeisen kahdenkymmenen vuoden aikana. Tilastoissa Suomi edustaa nykyään hyvää eurooppalaista keskitasoa, mutta silti ammattitauteja ja työtapaturmia ilmoitetaan Suomessa vuosittain noin 120 000. Yleisimmät syyt jäädä työkyvyttömyyseläkkeelle ovat mielenterveysongelmat sekä tuki- ja liikuntaelinten sairaudet.³¹ Henkisen työsuojelun rooli sekä ergonomian merkitys tulee korostumaan entisestään.

Työsuojelun valvontalaissa on tarkemmat määräykset työsuojeluviranomaisen toiminnasta, velvollisuuksista ja oikeuksista. Pääsääntöisesti työsuojeluviranomaisen valvontatoimintaan sovelletaan hallintolakia (434/2003), kielilakia (423/2003), saamen kielilakia (1086/2003) ja lakia viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999).³²

Työsuojeluviranomaisten toiminta perustuu strategiseen suunnitteluun ja tulosoajaukseen. Valvonta kohdistetaan sellaisiin kohteisiin ja sellaisille alueille, joilla arvioidaan saavutettavan eniten tavoiteltua vaikuttavuutta. Keskeinen työpaikkavalvonnan muoto on työsuojelutarkastus. Se voidaan tehdä esimerkiksi ”säännöllisenä” tarkastuksena tai työtapaturman vuoksi. Aina työsuojelutarkastuksesta ei tarvitse tehdä edes ilmoitusta vaan tarkastus voidaan erityisestä syystä tehdä myös yllättäen. Tällä pyritään estämään sitä, ettei työpaikan todellisia työoloja vääristetä tarkastuksen ajaksi. Tarkastukseen osallistuvat työsuojeluviranomaisten lisäksi työsuojelupäällikkö, työsuojeluvaltuutettu ja tarvittaessa myös muita työpaikan edustajia.³³ Tarkastuksista laaditaan aina tarkastuskertomus.

Työsuojeluviranomaisen käytettävissä olevia keinoja on uudessa työsuojelun valvontalaissa selkeytetty ja systematisoitu. Tavoitteena on, että valvontatoimenpiteet etenisivät johdonmukaisesti ja portaittain lievimmästä ankarimpaan. Käytössä olevia keinoja ovat suositusluontoiset ohjeet, kirjalliset toimintaohjeet, kehoitus sekä velvoittava päätös. Hallinnolliset velvoittavat päätökset pakkokeinoineen ovat

³¹ Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomus 10/2011 s. 20

³² Mertanen, 2010 s. 21

³³ Hietala – Hurmalainen – Kaivanto, 2009 s. 141

viimekätinen keino, joiden käyttöön turvaudutaan pääsääntöisesti vain silloin, kun ohjeilla ja neuvoilla tai kehotuksella ei saavuteta toivottua tulosta.³⁴

Varsinaista työturvallisuusvalvontaa tekevät työsuojeluviranomaisen lisäksi myös muut viranomaiset, kuten esimerkiksi turvatekniikan keskus, säteilyturvakeskus tai kuluttajavirasto. Markkina-valvonta on yksi työsuojelun valvontamuoto, joka tapahtuu sosiaali- ja terveysministeriön alaisuudessa. Markkina-valvonnan säädöspohja on työsuojelun valvontalain 4 luvussa, jossa säädetään työsuojeluviranomaisen menettelytavoista ja toimivallasta tuotteiden turvallisuuden valvonnassa.³⁵ Suomen tuoteturvallisuuslainsäädäntö on yhdenmukaistettu EU-lainsäädännön kanssa ja lähtökohtaisesti tuotteet eivät saa aiheuttaa vaaraa ihmisen terveydelle, ympäristölle tai omaisuudelle. Ensisijainen vastuu tässä on tuotteiden valmistajilla ja maahantuojilla. Viranomaisen tehtävänä on valvoa, että määräyksiä noudatetaan eikä markkinoilla ole vaarallisia tai turvallisuudeltaan puutteellisia tuotteita.³⁶

Yksi merkittävimmistä työsuojeluviranomaisen oikeuksista liittyy rikosasiain käsittelyyn. Työsuojelurikoksissa kyseessä olevaa viranomaista on asian luonteesta riippuen kuultava jopa kolmessa eri vaiheessa. Työsuojeluviranomaiselle on tietyin edellytyksin varattava tilaisuus tulla kuulluksi jo esitutkintavaiheessa. Myös virallisen syyttäjän on varattava työsuojeluviranomaiselle tilaisuus lausunnon antamiseen ennen syyteharkintaa. Viimeisenä oikeutena tuomioistuimen asiaa käsitellessä työsuojeluviranomaisella on läsnäolo- ja puheoikeus.³⁷

2.5.2 Työpaikkatason työsuojeluelimet

2.5.2.1 Työsuojelupäällikkö

Jokaisella työpaikalla on oltava henkilö, joka vastaa työsuojelun yhteistoiminnan järjestämisestä ja kehittämisestä. Työnantaja voi itse toimia tässä tehtävässä tai vaihtoehtoisesti hän voi määrätä jonkun muun toimimaan työsuojelupäällikön tehtävässä.

³⁴ Siiki, 2006 s. 162

³⁵ Mertanen, 2010 s. 44

³⁶ <http://www.tyosuojelu.fi/fi/viranomaistoiminta>

³⁷ <http://www.erto.fi/palvelut/tyosuojelutoiminta/tyosuojelu/392-tyoenantajan-ja-tyoentekijaen-velvollisuudet>

2.5.2.2 Työsuojeluvaltuutettu

TSValvL 29 §:ssä on säädetty työsuojeluvaltuutetusta. Sen mukaisesti työpaikassa, jossa säännöllisesti työskentelee vähintään kymmenen työntekijää, työntekijäin on valittava vaaleilla keskuudestaan kahdeksi kalenterivuodeksi kerrallaan työsuojeluvaltuutettu ja kaksi varavaltuutettua edustamaan heitä työsuojelua koskevassa yhteistoiminnassa sekä suhteessa työsuojeluviranomaisiin. Työsuojeluvaltuutetun tulee perehtyä työsuojeluasioihin ja hänellä on oikeus osallistua työsuojeluviranomaisen tarkastuksiin ja tutkimuksiin.

Työsuojeluvaltuutettua voidaan pitää vähintään yhtä merkittävänä tekijänä työsuojelun yhteistoiminnassa kuin työsuojelupäällikköä. Tämä luottamustoimi on katsottakin nykyisessä valvontalaissa niin tärkeäksi, että työsuojeluvaltuutetulle on myönnetty lain 37 §:n mukaisesti vastaavanlainen irtisanomissuoja kuin luottamusmiehellä työsopimuslain mukaan on. Tällaista suojaa ei ole esimerkiksi työsuojelupäälliköllä tai muilla työsuojelun yhteistoimintaelimillä. Varavaltuutetuille irtisanomissuoja tulee kyseeseen silloin, kun he hoitavat työsuojeluvaltuutetun tehtäviä varsinaisen valtuutetun ollessa estyneenä.

2.5.2.3 Työsuojelutoimikunta

TSValvL 38 § käsittelee työsuojelutoimikuntaa. Pykälän mukaan työpaikkaan, jossa säännöllisesti työskentelee vähintään 20 työntekijää, on perustettava kahdeksi kalenterivuodeksi kerrallaan työsuojelua koskevaa yhteistoimintaa varten työnantajan, työntekijän ja toimihenkilöiden edustajista kokoonpantu työsuojelutoimikunta. Toimikunta edistää työn turvallisuutta ja terveellisyyttä työpaikalla kuten muutkin yhteistoimintaan liittyvät toimielimet. Valvontalain 39 §:ssä säädetään toimikunnan valitsemisesta ja kokoonpanosta. Työsuojelupäällikkö osallistuu kokouksiin, vaikkei olisi toimikunnan jäsen. Toimikuntaan on silti aina kuuluttava myös työnantajan edustaja ja usein hän on työsuojelupäällikkö. Työsuojeluvaltuutettu on suoraan asemansa perusteella toimikunnan jäsen. Muut työntekijäpuolen jäsenet valitaan vaaleilla.

2.5.2.4 Työsuojeluasiamies

Työsuojeluasiamiehen valinta perustuu työmarkkinajärjestöjen välisiin sopimuksiin eikä asiaa ole käsitelty lainsäädännössä. Työsuojeluasiamies voidaan valita tietylle osastolle tai toimipisteeseen. Asiamiesten valinnasta, lukumäärästä, tehtävistä ja toimialueista

sovitaan paikallisesti. Työsuojeluasiamiehen valitsevat työpaikan työntekijät keskuudestaan. Hänen tehtäviinsä kuuluu osallistua toimialuettaan koskevien työsuojeluasioiden käsittelyyn ja toteutukseen.³⁸

2.6 Työsuojeluhenkilörekisteri

Työsuojeluhenkilörekisteri on sosiaali- ja terveysministeriön hallinnoima ja Työturvallisuuskeskuksen ylläpitämä työsuojelun yhteistoimintahenkilön rekisteri. Työnantajalla on lakiin perustuva ilmoitusvelvollisuus työpaikan työsuojeluhenkilöstöstä. Työsuojeluhenkilörekisteristä annetussa laissa (1039/2001) on annettu yksityiskohtaiset määräykset siitä, mitä tietoja työnantajan on rekisteriin ilmoitettava. Laissa on myös mainittu rekisterin käyttötarkoitukseksi muun muassa välittää työsuojelutieto ja – materiaalia sekä edistää työsuojelun työpaikkakohtaista valvontaa.

Valtion virastot, laitokset ja liikelaitokset sekä ministeriöt tekevät työsuojeluhenkilöilmoituksen suoraan valtiokonttorille.³⁹

2.7 Työrikokset

Työrikoksista säädettiin alun perin työturvallisuuslaissa. Suomessa työrikossäännökset ovat kokeneet kehitysaskelia ja uudistuksia 1970-luvulta lähtien. Vuodelta 1976 olevassa rikoslain kokonaisuudistusta valmisteleavassa komiteamietinnössä todettiin, että elämisen ja toimeentulon laadun määräävät ratkaisevalla tavalla ihmisen suhde työhön ja hänen asemansa työelämässä. Kyseisessä komiteamietinnössä myös korostettiin, että ”lainsäädäntö ei ole pitkään aikaan vastannut niitä vaatimuksia, joita nopeasti kehittyvä ja monipuolistunut elinkeinoelämä on työsuojelun valvonnalle ja hallintoorganisaatiolle asettanut”.⁴⁰ Lainsäädäntöä kehitettiin siirtämällä työturvallisuutta loukkaavia menettelytapoja koskevat rangaistussäännökset rikoslakiin vuonna 1995, rikoslain uudistuksen II vaiheessa. Uudistuksen yhteydessä myös työturvallisuusrikoksen rangaistusasteikkoa korotettiin. Uudistuksia on tehty myös

³⁸ http://www.tyoturva.fi/tyosuojelun_yhteistoiminta/yhteistoimintahenkilosto

³⁹ <http://www.ttk.fi/tyosuojeluhenkilorekisteri>

⁴⁰ KM 1976:72 s. 223-224

myöhemmässä vaiheessa, mutta käytännössä työturvallisuusrikosten syyttämisen ja tuomitsemiskäytäntö on ollut hyvin lievä.⁴¹

Työrikoksina rikoslaissa käsitellään työturvallisuusrikosta, työsyRJintää, työnvälitysrikosta, työluparikosta sekä työaikasuojelurikosta. Tässä tutkielmassa erityisen kiinnostuksen kohteena on nimenomaan työturvallisuusrikos. Tässä vaiheessa on syytä mainita myös työturvallisuuslaissa säännelty, sakolla rangaistava työturvallisuusrikkomus, joka on työturvallisuusrikosta lievempi teko. Työturvallisuusrikkomuksissa on kyse sellaisista vastuukysymyksiltään selvistä työturvallisuusmääräysten rikkomuksista, joiden merkitys työturvallisuuden kokonaisuuden kannalta on vähäinen ja joihin ei liity henkilövahinkoja. Työturvallisuusrikkomukseen voi syllistyä myös työntekijä, kun taas työturvallisuusrikos koskettaa aina työnantajaa tai tämän edustajaa. Työturvallisuusrikkomukset voidaan käsitellä rangaistusmääräysmenettelyssä kun taas työturvallisuusrikkokset ja kaikki sellaiset rikokset, joihin liittyy vamma- tai kuolemantuottamusrikos, käsitellään normaalissa rikosasiain oikeudenkäyntimenettelyssä.⁴²

Työturvallisuusrikos ei ole koskaan asianomistajarikos. Uhri ei voi esimerkiksi sopia kuin itseään välittömästi koskevasta rikoksesta eli käytännössä vain vammantuottamuksesta (RL 21:10). Työturvallisuusrikkoksen perinteinen tekotapa on työturvallisuusmääräysten rikkominen. Rangaistusvastuu ei edellytä sitä, että työnantajan edustaja tuntee tarkkaan työturvallisuusmääräykset. Ainoastaan täysin ennakoimattomat menettelyt työpaikalla jäävät rangaistusvastuun ulkopuolelle.⁴³ Tunnusmerkistön toisen kohdan mukaan rangaistaan työturvallisuuden tasoon vaikuttaneen puutteellisuuden tai epäkohdan välillinen aiheuttaminen ja salliminen. Tällä lisäyksellä korostettiin sitä, että työturvallisuusmääräysten rikkominen on luonteeltaan yhteisörikollisuutta.⁴⁴

⁴¹ Alvesalo – Nuutila, 2006 s. 9

⁴² Ibid., s. 156-157

⁴³ Ibid., s. 150

⁴⁴ Ibid., s. 152

Työturvallisuuteen liittyvissä oikeudenkäynneissä saatetaan vedota siihen, että työpaikalla tehty työsuojelutarkastus merkitsisi eräänlaista työpaikan ”hyväksymistä” ja että niistä puutteellisuuksista, joihin tarkastuksessa ei ole vedottu, ei työnantajaa voitaisi myöhemmin tuomita rangaistukseen. Tällainen vastuuvapaus on kuitenkin erittäin harvinaista ja voi tulla käytännössä kysymykseen ainoastaan sellaisissa poikkeustapauksissa, jos työnantaja on saanut työsuojeluviranomaiselta virheellisen neuvon sitä nimenomaan kysyttäessä.⁴⁵

Erityisenä mainintana otan esille tapaukset, joissa on suoraan kyse työturvallisuuteen liittyvästä rikkomuksesta, mutta rikosnimikkeenä on jokin muu kuin varsinainen työsuojelurikos. Tällaisena esimerkkinä tapaus Helsingin hovioikeudesta vuodelta 2006:

Helsingin HO 18.6.2006 tuomio nro 1612. Työntekijä oli Porvoon käräjäoikeuden mukaan syyllistynyt kunnianloukkaukseen, kun hän oli muiden työntekijöiden kuullen kutsunut toista työntekijää nimityksellä ”vitun lehmä”. Työntekijä oli pyytänyt anteeksi, mutta myöskin ilmoittanut, että tämän henkilön kohdalla anteeksipyyntö ei tule sydäimestä.

Käräjäoikeus tuomitsi työntekijän kunnianloukkauksesta 20 päiväsakkoon ja korvaamaan asianomistajalle rikoksella aiheutetusta kärsimyksestä 350 euroa.

Asianomistaja valitti vahingonkorvauksen osalta hovioikeuteen. Hovioikeus pysytti tuomion vahingonkorvauksen määrän osalta.

Vastaavanlainen tilanne on myös STT:n uutisoimassa tapauksessa vuodelta 2008:

STT uutisoi 7.7.2008

Puolustusvoimissa kiusatuksi joutunut työntekijä saa korvauksia valtiolta. Kiusattu työntekijä kertoi hovioikeudessa, että hänen työtoverinsa oli kiusannut ja pilkannut häntä vuosien ajan.

Puolustusvoimien Viestikoelaitoksen yksikössä työskennellyt nainen vaati sekä työtoverilleen että työpaikan esimiehelle rangaistusta palvelusrikoksesta.

Kiusattu koki, että työtoveri oli muun muassa mustamaalannut häntä muille työntekijöille. Kiusaaja oli myös kommentoinut kiusatun virkapuvun kanssa käyttämiä korkokenkiä.

⁴⁵ Alvesalo – Nuutila, 2006 s. 151

Kiusaajaksi syytetty nainen sanoi vain opettaneensa työtoveriaan talon tavoille, mutta myönsi menneensä joskus sanomisissaan liian pitkälle.

Pahimmat yhteenotot olivat tapahtuneet vuosien 2001 ja 2002 välillä, joten niiden osalta syyteoikeus oli vanhentunut. Eri todistajien mukaan naisten välit pysyivät kireinä myös vuoden 2002 jälkeen.

Helsingin hovioikeus hylkäsi sekä työtoverin että esimiehen syytteet. Valtio kuitenkin velvoitettiin maksamaan kiusatulle yli 4000 euroa vahingonkorvausta, koska työtoverin käyttäytyminen oli oikeuden mielestä vaikuttanut kiusatun sairaslomiin ja henkiseen hyvinvointiin.

Tutkielman myöhemmässä vaiheessa esitellään tuloksia työpaikkakiusaamista koskevista oikeustapauksista ja edellä mainittujen tapausten johdosta nousee esille kysymys, löytyykö varsinaisia työpaikkakiusaamiseen liittyviä tapauksia enemmän myös oikeuskäytännöstä, jos hakusanana käyttää vaikkapa kunnianloukkausta häirinnän tai epäasiallisen kohtelun sijaan. On todennäköisesti helpompaa pyrkiä osoittamaan yksittäinen, kunnianloukkauksen kriteerit täyttävä teko kuin pitempiaikainen työpaikkakiusaamiseen yhdistettävä toimintaketju.

Viimeisenä erityismainintana otan esille työsuojelurikkomuksen, josta säännellään työsuojelun valvontalain 51 §:ssä. Kyseisen lainkohdan mukaisesti:

Joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo tämän lain 46 tai 48 §:ssä säädettyä ilmoitusvelvollisuutta, on tuomittava, jollei muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, työsuojelurikkomuksesta sakkoon.

Työsuojelurikkomuksesta tuomitaan myös se työnantaja tai tämän edustaja, joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo 53 §:ssä säädettyä nähtävänäpitovelvollisuutta.

2.8 Työsuojelun yhteistoiminta työpaikalla

Työsuojelun yhteistoiminta työpaikoilla on lakisäätteistä tai se perustuu sopimukseen. Työturvallisuuslaissa säädetään asioista, jotka kuuluvat yhdessä käsiteltäviin. Siinä ei kuitenkaan säädetä menettelytapoja, joita käsittelyssä työpaikoilla noudatetaan. Työturvallisuuslain yhteistoiminta on suunnattu lähinnä sellaisille pienille työpaikoille, joilla ei ole työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annettuun lakiin perustuvaa tai sen korvaavaa sopimukseen perustuvaa yhteistoimintamenettelyä. Työsuojelun valvontalaissa säädetään työnantajan ja työntekijöiden välisten

yhteistoimintaelinten, työsuojelupäällikön, työsuojeluvaltuutetun ja työsuojelutoimikunnan asettamisesta ja tehtävistä sellaisissa työpaikoissa, joissa työntekijämäärä ylittää tietyn rajan.⁴⁶

Työsuojelun yhteistoiminnalla on tarkoitus edistää työnantajan ja työntekijöiden vuorovaikutusta työsuojeluun liittyvissä asioissa. Työsuojelun valvontalaissa on säännökset yhteistoiminnasta, mutta siitä voidaan sopia myös laista poiketen. Osasta asioita voidaan sopia vain valtakunnallisella työ- tai virkaehtosopimuksella, mutta osa asioista on sellaisia, joista voidaan sopia myös paikallisella tasolla. Paikallisen sopimuksen on turvattava työntekijälle vähintään lain edellyttämät osallistumisoikeudet työsuojelun yhteistoimintaan eli sopimuksella ei voida kaventaa näitä työntekijän oikeuksia. Tällainen paikallinen sopimus on voimassa toistaiseksi mutta lakisääteinen irtisanomisaika sopimukselle on aina kaksi kuukautta irtisanomisesta.⁴⁷

Yhteistoiminnasta säännellään myös laissa yhteistoiminnasta yrityksissä (30.3.2007/334), työturvallisuuslaissa ja työsopimuslaissa. Työturvallisuuslaki velvoittaa työnantajia ja työntekijöitä yhteistoiminnassa ylläpitämään ja parantamaan työturvallisuutta työpaikoilla. Esimerkiksi työpaikkakiusaamisen estäminen on viime kädessä koko työyhteisön asia, vaikka vastuu siihen puuttumisesta onkin varsinaisesti työnantajalla. Työsuojelutoimikunnan jäsenellä on oikeus tehdä esityksiä työsuojelutoimikunnassa käsiteltäviksi asioiksi ja muutoinkin yhteistoiminnan kehittämiseksi sekä saada esityksistään perusteltu palaute.⁴⁸

3. Työsuojelun yhteistoiminta

3.1 Työsuojelun yhteistoiminnan kehitys 1970-luvulta nykypäivään

Työsuojelun valvontalaissa vuodelta 1973 mainitaan työsuojelun yhteistoimintaelimet ensimmäistä kertaa lakitekstissä. Lain 2 luvun 9 §:ssä sanotaan:

⁴⁶ Siiki, 2010 s. 59

⁴⁷ Mertanen, 2010 s. 51

⁴⁸ Kess – Kähönen, 2009 s. 94

Työnantajan on nimettävä tässä luvussa tarkoitettusta yhteistoiminnasta vastaava, työpaikan *työsuojelupäällikkönä* toimiva henkilö, jolle hän itse toimi työsuojelupäällikkönä.

Laissa on annettu siis työnantajalle mahdollisuus delegoida työsuojeluun liittyvät tehtävät nimetylle henkilölle, mikäli ei itse halua hoitaa kyseisiä tehtäviä. Tämä työnantajalle osoitettu vastuu ei millään muotoa ollut uusi asia, vaikka maininta työsuojelupäällikköstä tuli lakiin vasta tuolloin. Saman lain 2 luvun pykälät 10 ja 11 sisältävät maininnat työsuojeluvaltuutetusta sekä työsuojelutoimikunnasta. Nykyinen työsuojelun valvontalaki ei poikkea juurikaan tuosta 40 vuoden takaisesta sanamuodosta näiltä osin.

Vuoden 1973 valvontalain tärkeimpänä kohtana voidaan pitää työpaikkojen sisäisen turvallisuustoiminnan järjestämistä. Tällä tarkoitetaan käytännössä juuri työsuojelun yhteistoimintaa, joka on jatkunut ja kehittynyt aina nykyhetkeen asti. Tämä ei ollut täysin uusi asia, sillä vuonna 1969 oli solmittu STK:n, SAK:n, SAJ:n ja STTK:n välillä sopimus turvallisuustyöstä työpaikoilla (TTS) ja sitä täydentävä sopimus turvallisuustyön työalatoimikunnista ja työsuojelun keskustoimikunnasta. Tätä voidaan pitää nykyaikaisen työsuojeluyhteistyön esiasteena. Jo TTS:ssä oli määräyksiä turvallisuustoimikunnista ja turvallisuusasiamiehistä. Sopimuksessa oli mm. mainittu, että turvallisuustyötä varten on, ellei muunlaisesta järjestelystä ole paikallisesti sovittu, valittava työnantajaa edustava turvallisuuspäällikkö ja yksi tai useampia työntekijöitä edustavia turvallisuusasiamiehiä. Näistä kehkeytyi myöhemmin työsuojelupäällikön ja työsuojeluvaltuutetun positiot.⁴⁹

Uudistusvauhtia haluttiin pitää yllä ja valtioneuvosto asetti heinäkuussa 1972 komitean uutta työturvallisuuslakia varten. Komitea otti nimekseen työsuojelukomitea ja sen ehdotus työsuojelulaiksi valmistui syyskuussa 1974. Kuitenkin keskinäiset ristiriidat työmarkkinajärjestöjen sekä työsuojeluviranomaisten välillä estivät lopulta työturvallisuuslain uudistuksen vielä tuossa vaiheessa. Pääpaino työsuojelun kehityksessä kohdistettiin lopulta työterveyshuollon puolelle, johon merkittäviä uudistuksia saatiin aikaan heti 1970-luvun lopulla.

⁴⁹ Koskinen, 1973 s. 197

Työsuojelupäällikön ja – valtuutetun asemaan ja toimintaan ovat vaikuttaneet aikalaisymmärrykset, joilla työsuojelun yhteistoimintainstituutiota on luotu, sekä työelämän eri kehitysvaiheet. 1970-luvun alkupuoliskolla työsuojeluvaltuutettujen valintaa väritti pitkälti ammattiosastojen ja – järjestöjen puoluepoliittinen kamppailu ja sen vuoksi työsuojeluvaltuutetun, ja miksei myös työsuojelupäällikön, asemaan heijastui piirteitä luottamusmiehen toimesta.⁵⁰ Rinnastus näiden positioiden välillä tapahtuu myös nykyään ja esimerkiksi irtisanomissuojaa koskevat määräykset ovat samanlaiset työsuojeluvaltuutetun ja luottamusmiehen tehtävässä.

Työturvallisuussäännösten rikkominen kriminalisoitiin jo aikaisessa vaiheessa ja esimerkiksi vuoden 1958 työturvallisuuslain 49 §:n 1 momentista löytyy asianomaista rikkomusta koskeva säännös:

Työnantajaa taikka 4—6 §:ssä tarkoitettua henkilöä, joka rikkoo tätä lakia tai sen nojalla annettuja määräyksiä, rangaistakoon sakolla tai, jos asianhaarat ovat raskauttavat, vankeudella enintään kuudeksi kuukaudeksi, jollei siitä muualla laissa ole ankarampaa rangaistusta säädetty.

Yllämainittu säännös asettaa suoraan työnantajan vastuuseen työturvallisuuteen liittyvissä rikkomuksissa. Saman pykälän 4 momentti kuitenkin tekee vastuulausekkeeseen pienen lisäyksen:

Jos työnantajan tai 5 taikka 6 §:ssä mainitun henkilön edustaja havaitaan syyppääksi rikkomukseen, eikä sitä samalla voida lukea sen syyksi, jota hän edustaa, rangaistakoon rikkomuksesta ainoastaan edustajaa.

Tämän tarkennuksen johdosta voidaan ajatella, että myös työsuojelupäällikkö joutuu vastuuseen toimistaan. Tosin työsuojelupäällikön vastuulauseke ei tässä tapauksessa johtuisi suoraan hänen asemastaan työsuojelupäällikkönä vaan työnantajan delegoimasta vastuusta yksittäisiä työturvallisuuteen liittyviä toimenpiteitä koskien. Kehitys on jatkunut samansuuntaisena myös 2000-luvulle.

1980-luvulla työsuojelun yhteistoimintaan kiinnitettiin jälleen entistä enemmän huomiota. Lakiin tehtiin lisäyksiä ja muutoksia työsuojelun yhteistoimintaelinten tehtäviin ja toimivaltuuksiin liittyen. Yksi merkittävimmistä oli työsuojelun valvontalain 11a §:n lisäys:

⁵⁰ Tarkkonen, 2005 s. 33

Jos työstä aiheutuu välitöntä ja vakavaa vaaraa työntekijän hengelle tai terveydelle, työsuojeluvaltuutetulla on oikeus tässä pykälässä säädettyin rajoituksin keskeyttää tällainen työ edustamiensa työntekijöiden osalta.

Työsuojeluvaltuutetun on, milloin tämä vaaran laatuun ja muihin olosuhteisiin nähden on mahdollista, ilmoitettava työn keskeyttämisestä työnantajalle tai tämän edustajalle ennakolta ja joka tapauksessa heti, kun tämä voi vaaratta tapahtua. Työnantaja voi, varmistuttuaan ettei 1 momentissa tarkoitettua vaaraa ole, määrätä työn jatkamisesta. Työnantajan on viipymättä ilmoitettava menettelystään ja sen perusteista kirjallisesti asianomaiselle työsuojeluviranomaiselle.

Työn keskeyttäminen ei saa rajoittaa työntekoa laajemmalti kuin työn turvallisuuden ja terveellisyyden kannalta on välttämätöntä. Työtä keskeytettäessä on huolehdittava siitä, että keskeytyksestä mahdollisesti aiheutuva vaara on mahdollisimman vähäinen.

Työsuojeluviranomaisen tulee, jos työpaikalla ei muutoin päästä yksimielisyyteen työn turvallisesta suorittamisesta, ryhtyä heti toimenpiteisiin asian ratkaisemiseksi.

Jos työsuojeluvaltuutettu on tämän pykälän mukaisesti keskeyttänyt työn, hän ei ole velvollinen korvaamaan työn keskeyttämisestä mahdollisesti aiheutuvaa vahinkoa.

1980-luvun lopulla ja 1990-luvun alussa useimmat lainsäädäntöuudistukset työsuojelun alalla liittyivät enemmänkin viranomaistoimintaan kuin varsinaiseen työpaikkojen yhteistoimintaan. Muutokset koskivat viranomaisrakenteita yleensä, mutta myös viranomaistoimintaan ja työsuojeluvalvontaan liittyviä toimivaltuuksia. Merkittävin uudistus työsuojelun säädöspohjaan saatiin kuitenkin 2006, jolloin annettiin uusi laki työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta.

3.2 Työnantaja

3.2.1 Työnantajan velvollisuudet

Työturvallisuuslain peruslähtökohta on, että jokainen työnantaja on velvollinen huolehtimaan omien työntekijöidensä turvallisuudesta ja terveydestä. Yleiskielessä käytetään usein ilmaisua työnantajan yleinen huolehtimisvelvollisuus. Varsinaisessa työsuojelun yhteistoiminnassa työnantajan velvollisuudet konkretisoituvat ehkä selvimmin työsuojelun toimintaohjelmassa sekä työn vaarojen ja selvittämisen

arvioinnissa. Jokaisen yrityksen, jolla on työntekijöitä, tulee työturvallisuuden toteuttamiseksi laatia työsuojelun toimintaohjelma ja ylläpitää sitä. Velvoite tulee suoraan työturvallisuuslain 2 luvun 9 §:stä. Saman lain 2 luvun 10 § taas velvoittaa työnantajan selvittämään ja arvioimaan työn vaarat:

Työnantajan on työn ja toiminnan luonne huomioon ottaen riittävän järjestelmällisesti selvitettävä ja tunnistettava työstä, työtilasta, muusta työympäristöstä ja työolosuhteista aiheutuvat haitta- ja vaaratekijät sekä, milloin niitä ei voida poistaa, arvioitava niiden merkitys työntekijöiden turvallisuudelle ja terveydelle.

Tällöin on otettava huomioon muun ohella:

- 1) tapaturman ja muu terveyden menettämisen vaara kiinnittäen huomiota erityisesti kyseisessä työssä tai työpaikassa esiintyviin 5 luvussa tarkoitettuihin vaaroihin ja haittoihin;
- 2) esiintyneet tapaturmat, ammattitaudit ja työperäiset sairaudet sekä vaaratilanteet;
- 3) työntekijän ikä, sukupuoli, ammattitaito ja muut hänen henkilökohtaiset edellytyksensä;
- 4) työn kuormitustekijät; ja
- 5) mahdollinen lisääntymisterveydelle aiheutuva vaara.

Jos työnantajalla ei ole 1 momentissa tarkoitettuun toimintaan tarvittavaa riittävää asiantuntemusta, hänen on käytettävä ulkopuolisia asiantuntijoita. Työnantajan on varmistuttava, että asiantuntijalla on riittävä pätevyys ja muut edellytykset tehtävän asianmukaiseen suorittamiseen. Työterveyshuollon asiantuntijoiden ja ammattihenkilöiden käytöstä sekä työpaikkaselvityksestä säädetään työterveyshuoltolaissa (1383/2001).

Työnantajalla tulee olla hallussaan 1 momentissa tarkoitettu selvitys ja arviointi. Selvitys ja arviointi on tarkistettava olosuhteiden olennaisesti muuttuessa ja ne on muutenkin pidettävä ajan tasalla.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä selvityksen ja arvioinnin laatimisen kirjallisesta tai muusta todennettavissa olevasta muodosta, sisällöstä ja asian käsittelystä työpaikalla huomioon ottaen työnantajan toimiala, toiminnan luonne ja niihin liittyvät haitat ja vaarat sekä työpaikan koko.

Valitessaan, mitoittaessaan ja toteuttaessaan työolosuhteiden parantamiseksi tarvittavia toimenpiteitä työnantajan tulee mahdollisuuksien mukaan noudattaa työturvallisuuden ennalta ehkäiseviä yleisiä suojeluperiaatteita. Ne on lueteltu työturvallisuuslain 8 §:n 3 momentissa. Luettelo ei ole tyhjentävä eikä periaatteita ole esitetty tärkeysjärjestyksessä. Periaatteet voivat tulla sovellettavaksi rinnakkain.⁵¹ Säännöksessä luetellut yleiset suojeluperiaatteet ovat seuraavat:

1. vaara- ja häirtatekijöiden syntymisen estäminen;
2. vaara- ja häirtatekijöiden poistaminen tai, jos tämä ei ole mahdollista, niiden korvaaminen vähemmän vaarallisilla tai vähemmän haitallisilla;
3. yleisesti vaikuttavien työsuojelutoimenpiteiden toteuttaminen ennen yksilöllisiä;
4. tekniikan ja muiden käytettävissä olevien keinojen kehityksen huomioon ottaminen.

Työnantajan yleiseen huolehtimisvelvoitteeseen liittyy velvoite tarkkailla työympäristöä, työyhteisön tilaa ja työtapojen turvallisuutta.⁵² Ei ole riittävää, että työnantaja huolehtii työpaikan arvioinnista kerran ilman jatkuvaa seuranta. Tarkkailuvelvoitetta koskeva säännös ei edellytä erityisten seuranta- tai tilastointijärjestelmien luomista vaan tarkkailun järjestämisen ja tulosten tallentamisen tapa on työpaikan olosuhteista riippuva tarkoituksenmukaisuuskysymys, joka jää työnantajan ratkaistavaksi.

Jos työnantajan tekemä vaarojen selvitys ja arviointi osoittavat erityistä tapaturman ja sairastumisen vaaraa, työnantajan tulee huolehtia siitä, että tällaista työtä teetetään vain riittävän pätevällä, ammattitaitoisella ja työhön henkilökohtaisten edellytystensä puolesta soveltuvalla työntekijällä. Myös tilanteet, joissa raskaana oleville työntekijöille tai sikiöille aiheutuu erityistä vaaraa, tulee työnantajan huolehtia lakiin perustuvan velvollisuutensa puolesta. Säännös perustuu raskaana olevien ja äsken synnyttäneiden

⁵¹ Kuikko, 2006 s. 42

⁵² Ibid., s. 43

tai imettävien työntekijöiden turvallisuuden parantamiseksi työssä annettuun EU:n direktiiviin (92/85/ETY).⁵³

Työnantajan velvollisuudet ulottuvat myös työympäristön suunnitteluun. Suunnitteluelvoite kohdistuu paitsi rakenteellisen työympäristön, myös koneiden, laitteiden ja muiden työvälineiden, tuotantoprosessien ja kemikaalien ja muiden aineiden käytön ja käyttökohteiden suunnitteluun. Suunnittelussa on myös huomioitava tarvittaessa vammaiset ja muut sellaiset työntekijät, joiden työnteon järjestäminen tai terveyden ja turvallisuuden varmistaminen muutoin edellyttää erityisiä toimenpiteitä. Tämä työnantajan suunnitteluelvollisuus on olemassa vain silloin, kun suunnittelua toteutetaan työnantajan omana sisäisenä suunnitteluna. Kun suunnittelu on annettu ulkopuolisen suunnittelijan, konsultin tai suunnittelutoimiston tehtäväksi, on tällä itsenäinen velvollisuus huolehtia siitä, että työturvallisuuslainsäädännön vaatimukset otetaan suunnittelussa huomioon siinä laajuudessa kuin suunniteltavan kohteen suunnittelijalle ilmoitettu käyttötarkoitus edellyttää.⁵⁴

Varsinaisen työn suunnittelu kuuluu myös työnantajan velvollisuuksiin. Työturvallisuuslain 13 § edellyttää, että suunnitteluvaiheessa tarkastellaan työn asettamien vaatimusten ja työntekijöiden yleisten fyysisten ja henkisten edellytysten välistä suhdetta. Puhutaan työn kuormituksesta, joka haitallisena voi olla fyysistä tai henkistä yli- tai alikuormitusta.⁵⁵

Työnantajan velvollisuutta antaa työntekijälle opetusta ja ohjausta koskee työturvallisuuslain 14 §, joka on työnantajan yleisiä velvoitteita koskevassa 2 luvussa. Tällä on haluttu korostaa opetuksen ja ohjauksen merkitystä työn turvallisuuden ja terveellisyyden kannalta ja osana turvallisuuden hallintaa. Erityisen tärkeää perehdyttäminen on uuden työntekijän tullessa taloon sekä erilaisissa muutostilanteissa.⁵⁶

⁵³ Kuikko, 2006 s. 54-55

⁵⁴ Ibid., s. 57

⁵⁵ Ibid., s. 58

⁵⁶ Ibid., s. 59

Työnantajan velvollisuutena on hankkia ja antaa työntekijöiden käyttöön erikseen säädetyt vaatimukset täyttävät ja tarkoituksenmukaiset henkilösuojaimet silloin, kun sairastumisen tai tapaturman vaaraa ei voida torjua tai riittävästi rajoittaa muilla, yleisten suojeluperiaatteiden mukaan ensisijaisina pidettävillä keinoilla. Työnantajalla on velvollisuus hankkia työntekijöilleen myös muut kuin henkilösuojaimiksi katsottavat erityiset apuvälineet tai muut työn tai työolosuhteiden edellyttämät, tapaturman tai sairastumisen vaaran estämiseksi välttämättömät varusteet.⁵⁷

Myös työsopimuslaissa on työnantajan työsuojelullisia velvoitteita. Näitä ovat muun muassa hyvän työilmapiirin luominen, syrjäntäkielto sekä tasapuolinen kohtelu.

3.2.2 Työnantajan vastuu

Kuten aiemmin on jo todettu, työnantajan vastuulla on järjestää työpaikan asianmukainen työsuojelun yhteistoiminta. Työnantaja tai työnantajan edustaja vastaa myös työturvallisuuslain ja sen perusteella annettujen säännösten noudattamisesta. Vastuunjakosäännökset työnantajaorganisaation sisällä ovat monitahoiset eikä niihin puututa tässä esityksessä. Tarkoituksena on selvittää vastuunjakoja työnantajan ja muiden työsuojelun yhteistoiminnan osapuolten kesken varsinaisten työsuojelusäännösten osalta.

Työsuojelurikoksissa rangaistus tulee yleensä kyseeseen pelkän tuottamuksen perusteella, mutta joskus sovelletaan myös niin sanottua ankaraa vastuuta. Tällainen vastuu koskee yhteiskunnan kannalta niin sanottuja yleisvaarallisia aloja (esim. raideliikenne, lentoliikenne, sähkölaitostoiminta, ydinvoimalat, vesilaitokset, kaivostoiminta, räjäytystyöt tai palovaarallisten aineiden säilytys). Ankarasta vastuusta esimerkkinä voidaan mainita korkeimman oikeuden tapaus vuodelta 1982:

KKO 1982 II 70: Työnantaja, joka teki erityisen vaaralliseksi katsottavaa räjäytys- ja louhintatyötä, oli velvoitettu tuottamuksesta riippumatta korvaamaan työntekijälleen vahinko, joka tätä oli kohdannut sanotussa työssä.

Työturvallisuusmääräysten rikkomista voi seurata rangaistuksen lisäksi myös vahingonkorvausvastuu. Korvattavien vahinkojen tulee olla syy-yhteydessä

⁵⁷ Kuikko, 2006 s. 64

tapahintaan, eli niiden on oltava yleensä välittömiä seuraamuksia. Rangaistusvastuusta poiketen vahingonkorvausvastuu voidaan ulottaa myös työntekijään.⁵⁸ Vahingonkorvauslain (412/1974) mukaan työnantaja on ensisijaisesti velvollinen korvaamaan vahingon, jonka hänen palveluksessaan oleva, kuten esimerkiksi esimies työnantajan edustajana, on aiheuttanut työssään virheellään tai laiminlyönnillään. Vahingon aiheuttaja voidaan kuitenkin velvoittaa korvaamaan työnantajalle sen, mitä tämä on joutunut korvaamaan vahingon kärsijälle. Tämä ei kuitenkaan ole mahdollista, jos vahingon aiheuttaja on syylistynyt vain lievään tuottamukseen.

Myös varsinaisiin työrिकoksiin liittyvä vastuun kohdentaminen on rikoslaissa säädetty työnantajalle tai tämän edustajalle. Rikoslain 47:7 §:n mukaan rangaistukseen tuomitaan se, jonka velvollisuuksien vastainen teko tai laiminlyönti on. On siis kysyttävä, kenen tai keiden olisi pitänyt toimia yhteisössä huolellisemmin eli kenen syyksi laiminlyönti on luettava. Muodollisella asemalla esimerkiksi työnjohtajana tai työturvallisuuspäällikkönä ei ole ratkaisevaa merkitystä vastuun kohdentamiselle, vaikka tuomioistuimet perustelevat vieläkin usein ratkaisunsa tällä tavalla. Vastuu tulisi kohdentaa todellisten valta- ja vastuusuhteiden mukaisesti. Rikosoikeudellisessa vastuussa voivat olla muutoinkin vain ne henkilöt, joilla on ollut todellinen vaikutusmahdollisuus päätöksiin.⁵⁹

3.3 Työntekijä

3.3.1 Työntekijän oikeudet

Työntekijöiden oikeuksia ja velvollisuuksia työsuojelun liittyen ei ole koottu lain tasolla yhteen, vaan säännöksiä löytyy useista eri laeista. Tällaisia ovat muun muassa työsuojelulaki, työturvallisuuslaki, virkamieslaki, tasa-arvolaki ja laki yksityisyyden suojasta työelämässä. Työntekijän oikeudet työpaikalla juontavat juurensa perusoikeuksien tasolle, joten ne ovat luonteeltaan hyvin perustavanlaatuisia oikeuksia. Oikeuksien taustalla on vahvimmin perusoikeuksissakin ilmaistu yhdenvertaisen kohtelun vaatimus. Periaatetta toteuttavat erityisesti syrjinnän kielto ja tasapuolisen kohtelun velvoite.⁶⁰ Syrjimättömyyden vaatimus edellyttää esimerkiksi sitä, että

⁵⁸ Hietala – Kaivanto – Kuikko, 1999 s. 22-23

⁵⁹ Alvesalo – Nuutila, 2006 s. 170-171

⁶⁰ Kess – Kähönen, 2009 s. 74

työntekijöitä ei voida sijoittaa epäasiallisiin työtehtäviin. Tosin, tämän oikeuden kanssa tulee rajanveto-ongelmia siinä, milloin puhutaan työnantajan työnjohto-oikeudesta ja milloin työntekijän syrjinnästä.

Työntekijällä on oikeus olla joutumatta kiusaamisen tai muun epäasiallisen kohtelun kohteeksi työssään tai työpaikallaan. Työnantajan velvollisuuteen vastaavasti kuuluu puuttua välittömästi saadun ilmoituksen perusteella epäasialliseen käyttäytymiseen työpaikalla.⁶¹

Yksi työntekijän perusoikeuksista on myös oikeus yksityisyyden suojaan työelämässä. Laissa yksityisyyden suojasta työelämässä säädetään, että henkilön terveydentilaa koskevia tietoja eivät saa käsitellä kuin laissa nimenomaisesti määritellyt henkilöt tai työnantajan erikseen nimeämät henkilöt.

Työturvallisuuslain 28 §:ssä säädetään työntekijän oikeudesta saada ilmoituksensa epäasiallisesta kohtelusta tai häirinnästä käsitellyksi viipymättä. Käänteisesti työnantaja on velvollinen aloittamaan toimenpiteet epäkohdan poistamiseksi.

Työntekijällä on myös oikeus saada apua ja tukea työsuojelullisissa asioissa myös työpaikan ulkopuolelta, esimerkiksi työterveyshuollosta. Tähän liittyen voidaan mainita myös työntekijän oikeus tehdä työpaikkakiusaamiseen liittyvästä väkivallasta rikosilmoitus tai tutkintapyyntö. Vaikka työpaikalla olisi sovittu tietyistä käytännöistä ja käsittelyistä ”talon sisällä”, työnantaja ei saa painostaa työntekijää siihen, että tämä jättää kääntymättä poliisin puoleen silloin, kun siihen on aihetta.⁶²

Työturvallisuuslain 23 §:n nojalla työntekijällä on myös tietyissä tilanteissa oikeus pidättäytyä työnteosta. Oikeus on ainakin niissä tilanteissa, jos työstä aiheutuu vakavaa vaaraa työntekijän omalle tai muiden työntekijöiden hengelle tai terveydelle.

Viimeisimpänä työsuojelullisena oikeutena voitaneen pitää työntekijän oikeutta työsuhteen päättämiseen. Kiusatulla työntekijällä on oikeus päättää työsuhteensa, mikäli kiusaaminen vaarantaa tai voi vaarantaa henkilön terveyden. Päätymissyytä pidetään

⁶¹ Kess – Kähönen, 2009 s. 78

⁶² Ibid., s. 82

tällöin työnantajasta johtuvana syynä. Asialla on merkitystä esimerkiksi työttömyysturvan karensia harkittaessa.⁶³

3.3.2 Työntekijän velvollisuudet

Oikeuksia vastaavasti työntekijöillä on luonnollisesti myös velvollisuutensa työsuojeluasioissa. Työturvallisuuslain 18 §:n mukaan:

Työntekijän on noudatettava työnantajan toimivaltansa mukaisesti antamia määräyksiä ja ohjeita. Työntekijän on muutoinkin noudatettava työnsä ja työolosuhteiden edellyttämää turvallisuuden ja terveellisyyden ylläpitämiseksi tarvittavaa järjestystä ja siisteyttä sekä huolellisuutta ja varovaisuutta.

Työntekijän on myös kokemuksensa, työnantajalta saamansa opetuksen ja ohjauksen sekä ammattitaitonsa mukaisesti työssään huolehdittava käytettävissään olevin keinoin niin omasta kuin muiden työntekijöiden turvallisuudesta ja terveydestä.

Työntekijän on työpaikalla vältettävä sellaista muihin työntekijöihin kohdistuvaa häirintää ja muuta epäasiallista kohtelua, joka aiheuttaa heidän turvallisuudelleen tai terveydelleen haittaa tai vaaraa.

Pykälä kiteyttää työntekijän yleiset velvollisuudet melko kattavasti, joskaan ei kovin tarkoin määritellysti. Vaikka työntekijän yleiset velvollisuudet eivät yleensä poista työnantajan vastuuta työturvallisuusasioissa, voi velvollisuuksien laiminlyönneillä olla silti vaikutuksia työtapaturman sattuessa. Tätä havainnollistaa hyvin Loviisan käräjäoikeudessa 31.5.2005 annettu päätös:

Sahalaitoksella sattuneessa työtapaturmassa työntekijän käsi oli osunut pyörivän katkaisusahan terään sillä seurauksella, että hän oli menettänyt toisesta kädestään etusormen ja osan peukalosta. Tapaturma sattui, kun työntekijä oli ollut puhdistamassa sahan alaosassa olevaa kaappia sahanpurusta.

Syyttäjä vaati käräjäoikeudessa rangaistusta toimitusjohtajalle, tuotanto- ja työsuojelupäällikölle ja työnjohtajalle työturvallisuusrikoksesta, koska he olivat huolimattomuudesta laiminlyöneet riittävän järjestelmällisesti selvittää ja tunnistaa työolosuhteissa aiheutuvia vaaratekijöitä, sallineet

⁶³ Kess – Kähönen, 2009 s. 84

työturvallisuusmääräysten vastaisen koneen käytön ja laiminlyöneet huolehtia koneen tarpeellisista suojalaitteista. Syyttäjä vaati lisäksi toimitusjohtajalle ja tuotanto- ja työsuojelupäällikölle rangaistusta työsuojelutietojen ilmoitusvelvollisuuden laiminlyömisestä.

Päätöksessään käräjäoikeus tuomitsi vastaajien myöntämisen perusteella toimitusjohtajan työsuojelutietojen ilmoitusvelvollisuuden laiminlyömisestä viiteen päiväsakkoon ja tuotanto- ja työsuojelupäällikön työsuojelutietojen ilmoitusvelvollisuuden laiminlyömisestä viiteen päiväsakkoon. Muut syytteet käräjäoikeus hylkäsi seuraavin perustein:

Tapaturma johtui käräjäoikeuden mukaan siitä, että työntekijä, jolla oli erittäin pitkä kokemus katkaisusahalla työskentelemisestä, oli aktiivisesti toiminut yksiselitteisten työnantajan ohjeiden vastaisesti. Työntekijä oli ryhtynyt sahan puhdistustöihin varmistumatta siitä, että kone oli varmasti sammutettu. Onnettomuus oli siten työnantajalle ennalta-arvaamaton. Kone itsessään oli ollut määräysten mukainen. Vastaajien ei myöskään katsottu laiminlyöneen heille työturvallisuuslain mukaan kuuluneita velvollisuuksia.

Työntekijällä on velvollisuus välttää sellaista muihin työntekijöihin kohdistuvaa häirintää ja muuta epäasiallista kohtelua, joka aiheuttaa näiden terveydelle tai turvallisuudelle haittaa tai vaaraa. Työnantajan velvollisuutena taas on häirinnästä tiedon saatuaan ryhtyä asianmukaisiin toimenpiteisiin tilanteen korjaamiseksi. Erityisesti silloin, kun kysymys on työntekijöiden toisiinsa kohdistamasta epäasiallisesta kohtelusta, voi tilanteen korjaaminen perinteisillä työnantajan yksipuolisesti toteutettavissa olevilla keinoilla olla vaikeaa. Tilanteiden ehkäiseminen ja korjaaminen on paremminkin koko työyhteisön asia ja sen vuoksi työntekijöiden velvollisuuksia on täsmennetty häirintää ja epäasiallista kohtelua koskevalla kiellolla.⁶⁴ Velvollisuuksien laiminlyöntitilanteissa työsuhteen päättäminen on yksi ja joskus ainoakin työnantajan käytettävissä oleva mahdollisuus, kuten Itä-Suomen hovioikeudessa 27.5.1988 annettu päätös osoittaa:

Itä-Suomen HO 27.5.1988 S 87/515: Yhtiö oli irtisanonut palveluksessaan olleen H:n sopimattoman käytöksen ja työhön soveltumattomuuden vuoksi. Lisäksi irtisanomisen yhteydessä oli todettu, etteivät muut henkilöstöryhmät olleet hyväksyneet H:ta työmaille. H:n oli näytetty suhtautuneen ylimielisesti yhtiön toisia työntekijöitä kohtaan sekä osoittaneen käytöksellään

⁶⁴ Kuikka, 2006 s. 74

soveltumattomuutta yhteistyöhön, minkä johdosta työntekijöiden välit olivat huonontuneet. Tämä oli johtanut siihen, että osa työntekijöistä oli kieltäytynyt yhteistyöstä H:n kanssa.

Yhtiöllä oli ollut erityisen painava syy irtisanomiseen.

Työntekijän erityisenä velvollisuutena työsuojeluasioissa voidaan päälimmäisenä pitää tämän velvollisuutta osallistua yhteistoimintaan sekä ilmoitusvelvollisuutta. Työturvallisuuslaki velvoittaa työntekijän ilmoittamaan työnantajalle ja työsuojeluvaltuutetulle työssään havaitsemistaan vioista ja puutteista sekä mahdollisuuksiensa mukaan välittömästi poistamaan havaitsemansa ilmeistä vaaraa aiheuttavat viat ja puutteellisuudet. Tämän velvollisuuden tehosteena työntekijä voi joutua korvausvelvolliseksi työnantajalle ilmoitusvelvollisuuden rikkomisesta, mikäli ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönnin seurauksena syntyy vahinkoa työntekijälle itselleen tai sivulliselle.⁶⁵

3.3.3 Työntekijän vastuu

Työntekijäasemassa olevan henkilön työsuojeluvastuu on varsin rajallinen. Työntekijä voidaan saattaa rikosoikeudelliseen vastuuseen työturvallisuusrikkomuksesta vain poikkeustapauksissa, esim. suojalaitteen tai varoitusmerkinnän poistamisesta. Samaan rikkomukseen voi syyllistyä kuka tahansa, vaikkapa työpaikalla satunnaisesti käymässä oleva henkilö. Näitä kahta tilannetta lukuun ottamatta työntekijä ei ole rikosoikeudellisesti työsuojeluvastuussa. Kuitenkin rikoslain säännöksiä henkeen ja terveyteen kohdistuvista rikoksista voidaan soveltaa myös työntekijään (RL 21 luku).⁶⁶

Kun työturvallisuuslakia 1980-luvun lopussa uudistettiin, käsiteltiin siinä myös työntekijän rangaistusvastuuta. Uudistusta valmistellut komitea esitti tähän liittyvän säännöksen lisäämistä lakiin, ja se sisältyi myös hallituksen esitykseen eduskunnalle mutta eduskunnassa säännös kuitenkin poistettiin. Työntekijän rangaistusvastuun säännöksellä olisi saattanut olla merkittäviä ennalta ehkäiseviä vaikutuksia niissä tilanteissa, joissa työntekijä suhtautuu välinpitämättömästi lainsäädännön määräämiin tai työnantajan antamiin työturvallisuusmääräyksiin.⁶⁷ Sama vaikutus voisi olla myös

⁶⁵ Kess – Kähönen, 2009 s. 88

⁶⁶ Hietala – Kaivanto – Kuikko, 1999 s. 48

⁶⁷ Ibid., s. 48

esimerkiksi työpaikkakiusaamiseen liittyvissä tilanteissa, vaikkakin rangaistusvastuu sinne voi tulla työsuojelun ulkopuolisten rikosnimikkeiden kautta. Vahingotapauksissa nämä tilanteet kuitenkin arvioidaan helposti työnantajan edustajan valvonnan laiminlyönniksi ja johtavat hänen tuomitsemiseen sakkorangaistukseen.

3.4 Työsuojelupäällikkö

3.4.1 Työsuojelupäällikön pätevyys

Työsuojelupäälliköltä ei lain mukaan edellytetä tutkintoa tai muuta osoitettua pätevyyttä. Ainoa vaatimus on se, että työsuojelupäällikön on oltava työpaikan ja työn luonne sekä työpaikan laajuus huomioon ottaen riittävän pätevä. Lisäksi työsuojelupäälliköllä tulee olla riittävän hyvä perehtyneisyys työsuojelusäännöksiin ja työpaikan olosuhteisiin. Tämä jättää melkoisen liikkumavaran ja päätäntävällän työnantajalle työsuojelupäällikköä nimetessä. Näin ollen työsuojelupäälliköltä vaadittava osaaminen ja pätevyys riippuvat ratkaisevasti siitä, millä toimialalla työnantaja toimii ja mitä työntekijöitä kohtaavia vaaroja työnantajan toiminnassa voi tulla esille.⁶⁸

KHO:1989-A-38 Kaupungin työsuojelupäällikön viran pätevyysvaatimuksena oli ylempi korkeakoulututkinto tai teknisessä opistossa suoritettu insinöörin tutkinto sekä riittävä perehtyneisyys työsuojelutoimintaan. Virkaan valittu ja siihen valitsematta jäänyt, toista sukupuolta oleva hakija täyttivät vaaditun kelpoisuuden. Virkaan valitsematta jääneen henkilön, joka oli suorittanut diplomi-insinöörin tutkinnon, ei voitu katsoa olleen koulutuksensa ja työkokemuksensa perusteella naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain 8 §:n 1 momentissa tarkoitettulla tavalla teknillisessä opistossa insinöörin tutkinnon suorittanutta virkaan valittua henkilöä ansioituneempi kaupungin työsuojelupäällikön virkaan, jota tämä oli hoitanut oman toimensa ohella ennen hakuajan päättymistä yli yhden vuoden ja 10 kuukautta.

Edellä mainittu tapaus osoittaa hyvin sen, miten työnantajalla on todella valta päättää työsuojelupäällikön pätevyysvaatimuksista itsenäisesti. Tapaus on vuodelta 1989 mutta sama käytäntö pätee edelleen.

⁶⁸ Siiki, 2006 s. 13

Työnantajalle suotu valta sisältää myös vastuun. Hallituksen esityksessä työsuojelun valvontalaiksi on nimenomaisesti mainittu siitä, että työnantaja on nimenomaisesti vastuussa työsuojelupäällikön pätevyydestä ja toiminnasta samalla tavalla kuin muiden edustajiensa osalta. Lisäksi hallituksen esityksessä on tähdennetty sitä seikkaa, että lain määrittelemällä työsuojelupäälliköllä ei tarkoiteta työsuojelun erityisasiantuntijaa (safety manager), jollaisia monessa työnantajaorganisaatiossa on.⁶⁹

3.4.2 Työsuojelupäällikön velvollisuudet

TSValvL 5 luku 28 § tiivistää työsuojelupäällikön tehtävät yhteen momenttiin. Sen mukaan työsuojelupäällikön tehtävänä on avustaa työnantajaa ja esimiehiä tehtävissä, jotka liittyvät työsuojelun asiantuntemuksen hankintaan sekä yhteistyöhön työntekijöiden ja työsuojeluviranomaisten kanssa. Tässä tarkoituksessa työsuojelupäällikön tehtävänä on ryhtyä tarpeellisiin toimenpiteisiin työnantajan ja työntekijöiden välisen yhteistoiminnan järjestämiseksi ja ylläpitämiseksi työpaikalla sekä toimia työsuojelua koskevan yhteistoiminnan kehittämiseksi. Käytännössä työsuojelupäällikkö on työnantajaa edustava yhteistoimintahenkilö, joka järjestää, edistää ja kehittää yhteistoimintaa.⁷⁰ Työsuojelupäälliköstä on kuitenkin erotettava suojelujohtajat, turvallisuusinsinöörit ja vastaavat, jotka yritysorganisaatiossa hoitavat teknisiä turvallisuuspalveluja tai muita työsuojelun asiantuntijatehtäviä.⁷¹ Työsuojelu ja työturvallisuus ovat kaksi eri asiaa, vaikka käytännössä liittyvät toisiinsa.

Työsuojeluasetuksessa (TSValvA 17 §) on eritelty tarkemmin työsuojelupäällikön tehtävät. Asetuksen mukaan työsuojelupäällikön tulee perehtyä työsuojelua koskeviin säännöksiin, määräyksiin ja ohjeisiin sekä huolehtia niiden saattamisesta työntekijäin tiedoksi. Tämän lisäksi työsuojelupäällikön tulee myös perehtyä työn turvallisuutta ja terveellisyttä koskeviin työpaikan olosuhteisiin, seurata niiden kehitystä, osallistua työpaikan työsuojelun toimintaohjelman valmisteluun sekä ryhtyä toimenpiteisiin havaitsemansa epäkohdan tai puutteellisuuden poistamiseksi sekä osallistua työkykyä ylläpitävään toimintaan työpaikalla. Tehtävät sinänsä eivät ole muuttuneet aiempaan

⁶⁹ HE 94/2005

⁷⁰ Kairinen, 2009 s. 464

⁷¹ Saloheimo, 2006 s. 122

lainsäädäntöön nähden mutta tästä asetuksentasoisesta tehtäväluettelosta on kuitenkin nykyään jo luovuttu.⁷²

Työpaikan työsuojeluorganisaatio on avainasemassa myös työpaikan kiusaamis- ja häirintätilanteiden estämisessä ja apuna konkreettisten tilanteiden ratkaisussa.⁷³ Näihin tilanteisiin ei ole laissa säädettyä ratkaisumallia mutta yleissäännösten perusteella myös tällaiset tilanteet kuuluvat työsuojelupäällikön toimialaan. Usein käytännössä näin onkin.

Kuten aiemmin on mainittu, yksi merkittävimmistä työsuojelupäällikön tehtävistä on ryhtyä toimenpiteisiin työsuojelun yhteistoiminnan järjestämiseksi. Tämän voidaan katsoa tarkoittavan nimenomaisesti myös työsuojeluvaalien järjestämistä. Vaikka itse työsuojelupäällikön nimeäminen tapahtuu työnantajan toimesta, muu työsuojeluhenkilöstö valitaan vaaleilla. Työturvallisuuskeskus on julkaissut joukon ohjeita työsuojeluvaalien järjestämiseksi. Ohjeita on täsmennetty hieman erilaisiksi eri toimialoille. Myös kunta-alalla on omat ohjeensa työsuojeluvaalien järjestämisestä. Esimerkkinä voidaan mainita tuosta kunta-alan vaaliohjeesta säännös, jonka mukaan työsuojelupäällikön tehtävänä on huolehtia, että valintojen valmistelutoimet käynnistyvät riittävän ajoissa kyseisen valintaohjeen ja säännösten mukaisesti.⁷⁴

3.4.3 Työsuojelupäällikön vastuu

Työnantaja tai työnantajan edustaja vastaa työturvallisuuslain ja sen perusteella annettujen säännösten noudattamisesta. Tiettyjen koneiden ja laitteiden valmistajat, maahantuojat ja myyjät voivat myös joutua vastuuseen, mikäli rikkomus on aiheutunut näiden heidän vaikutusvaltaansa kuuluvasta seikasta.⁷⁵ Huomionarvoista on se, että työsuojelulainsäädäntö velvoittaa myös työntekijöitä. Työsuojelutavoitteiden toteutumisesta työpaikalla huolehtii ja vastaa työnantaja yhteistyössä työntekijöiden kanssa.⁷⁶

⁷² Saloheimo, 2006 s. 123

⁷³ Kess – Kähönen, 2009 s. 119

⁷⁴ http://www.ttk.fi/tyosuojelun_yhteistoiminta/tyosuojeluvaaliohjeet

⁷⁵ Hietala – Kaivanto – Kuikko, 1999 s. 11

⁷⁶ Mertanen, 2010 s. 13

Työsuojelurikkomus on yleensä ns. laiminlyöntirikos, eli jotain lain velvoittamaa työsuojeluasiaa on laiminlyöty. Työturvallisuusmääräysten rikkomista seuraa rangaistus ja/tai vahingonkorvaus. Kuten muissakin rikoksissa, myös työturvallisuusvelvoitteen laiminlyönnistä seuraa rikosoikeudellinen vastuu mikäli teko on oikeudenvastainen, syyllisyys on osoitettavissa sekä löytyy syy-yhteys tuottamuksellisen menettelyn ja tapaturman välillä. On tärkeää kuitenkin huomata, että itsessään työsuojelun yhteistoimintaa ei ole tehostettu rangaistuksen uhalla.⁷⁷

Työsuojelurikkomuksesta on yleensä vastuussa se henkilö, joka työnjaon mukaan olisi ollut velvollinen huolehtimaan työturvallisuusmääräysten noudattamisesta. Lisäksi edellytetään, että henkilöllä on ollut riittävät valtuudet tehtävän hoitamiseksi ja että hän on tiennyt tai ainakin hänen olisi pitänyt tietää asioiden säännösten vastaisuudesta.⁷⁸

Työsuojeluhenkilöstö ei ole vastuussa yrityksen työturvallisuusasioista suoraan asemansa perusteella. Tilanne on toinen, jos työsuojelupäällikkönä toimii esimerkiksi työnantaja itse. Tällöin henkilö voi joutua vastuuseen työsuojelurikkomuksesta mutta vastuun peruste löytyy hänen esimiesasemastaan, ei työsuojeluun liittyvästä luottamustoimesta. Tästä johtuen työsuojeluyhteistoimintaa varten asetettu organisaatio ei vähennä työnantajan ja esimiehen vastuuta vaan työsuojeluhenkilöstö vastaa ainoastaan niistä päätöksistä, joissa sille on annettu päätösvaltaa, esimerkiksi perehdyttämisen työsuojelullisessa organisoimisessa. Tämä vastuu konkretisoituu oikeudellisenä vastuuna erittäin harvoin, jos koskaan.⁷⁹ Korkeimman oikeuden tapauksessa vuodelta 2000 on kuitenkin annettu jonkinasteista merkitystä sille seikalle, että vastaajana ollut henkilö on toiminut työsuojelupäällikön asemassa:

KKO:2000:113 Työnantajayhtiön talusjohtaja ja työsuojelupäällikkö A oli työsuojelun valvonnasta ja muutoksenhausta työsuojeluasioissa annetun lain 11 §:n 4 momentin ja työsopimuslain 53 §:n 2 momentin vastaisesti irtisanonut yhtiön työsuojeluvalluutetun B:n. Vaikka A:lla työnantajaliitosta hankitun selvityksen perusteella oli voinut olla sellainen käsitys, ettei B:llä ollut erityistä irtisanomissuojaa, ei A:n erehdyttä, huomioon ottaen hänen asemansa yhtiössä ja irtisanomissuojasäännösten selvä sisältö, voitu pitää

⁷⁷ Siiki, 2002 s. 108

⁷⁸ Hietala – Kaivanto – Kuikko, 1999 s 13

⁷⁹ Ibid., s. 49

anteeksiannettavana. A tuomittiin ensin mainitun lain 26 §:n 2 momentin (29/1987) nojalla rangaistukseen työsuojeluvaltuutetun irtisanomissuojan loukkaamisesta.

Kyseisessä tapauksessa hovioikeus piti merkittävänä sitä seikkaa, että A oli saanut virheellistä tietoa työnantajaliitosta kysyessään B:n mahdollisesta irtisanomissuojasta. Korkein oikeus otti kuitenkin perusteluissaan huomioon sen, että kysymys on ollut A:n toimenkuvaansakin nähden keskeisten työsuojelun valvontaan liittyvien, sisällöltään selvien irtisanomissuojasäännösten rikkomisesta. A:n erehtymistä B:n irtisanomissuojan edellytyksistä ei voitu pitää anteeksiannettavana.

3.4.4 Työsuojelupäällikkö yhteisellä työpaikalla

On tärkeää, että yhteisellä työpaikalla eri toimintojen yhteensovittamisen ja tiedonkulun vuoksi eri työnantajat toimivat yhteistoiminnassa myös keskenään. Tämän edistämiseksi työnantajilla on mahdollisuus nimetä yhteinen edustajansa yhteistoimintaa varten yhteisillä työpaikoilla, jos se näyttää tarkoituksenmukaiselta. Vanhaan työsuojelun valvontalakiin vuodelta 1973 maininta yhteisestä työsuojelupäälliköstä sisältyi mutta uudesta laista tuo maininta jäi aluksi puuttumaan.⁸⁰ Hallitus teki kuitenkin melko pian lain voimaantulon jälkeen esityksen 5a-luvun lisäämisestä uuteen työsuojelun valvontalakiin ja tuossa luvussa yhtenä kohtana olisi nimenomaisesti maininta työsuojelupäälliköstä yhteisellä työpaikalla. Nykyään kyseinen 5a-luku kuuluu ajantasaiseen lainsäädäntöön.⁸¹

3.4.5 Työsuojelupäällikön valta?

Voivatko työsuojelun yhteistoiminta-aktiivit vaikuttaa työolosuhteisiin ja työolosuhdeseuraamuksiin ohi varsinaisen työorganisaation? Millainen valta on työsuojelupäälliköllä käytännössä? Näitä kysymyksiä myös Tarkkonen on tutkinut väitöskirjassaan. Hänen mukaansa työsuojeluvaltuutetulla on vain harvoin varsinaista asemavaltaa. Tällaisena voidaan pitää ainoastaan työsuojeluvaltuutetun oikeutta

⁸⁰ Siiki, 2006 s. 14

⁸¹ HE 43/2006

keskeyttää työ tai kieltää jokin kone, laite tai työmenetelmä, joka aiheuttaa vakavaa terveyden tai hengen menettämisen vaaraa. Tämä oikeus on turvattu lailla.⁸²

Työsuojelupäälliköllä voi olla valtaa oman esimies- tai työorganisaatiotehtävänsä perusteella. Voidaan todeta, että työsuojelupäällikön on tehtävänsä perusteella pyrittävä kehittämään työympäristöä ja tämän kehitystyön kautta hänellä on tietynlainen valta-asema. On kuitenkin tärkeää huomata, että muutokset edellyttävät aina tietoista toimeenpanoa tai toimenpanoa ohjaavia menettelytapoja. Tämä taas osoittaa sen, että suurin osa työsuojelun yhteistoiminta-aktiivien vaikuttamisesta tapahtuu jonkin asemavallan haltijan ja työyhteisöllisen prosessin kautta.⁸³

Huomionarvoista on myös se, että työsuojelupäällikön asemaa ei ole suojattu erityisillä itsenäisyyttä, irtisanomissuojaa tai tietojensaantioikeuksia koskevilla säännöksillä.⁸⁴ Tässä mielessä esimerkiksi työsuojeluvaltuutetun asema on huomattavasti paremmin turvattu.

3.5 Työsuojeluvaltuutettu

3.5.1 Työsuojeluvaltuutetun pätevyys

Lakitekstiin työsuojeluvaltuutettu otettiin mukaan vasta 1973, kun ensimmäinen työsuojelun valvontalaki säädettiin. Lain mukaan työpaikoille, joissa työskenteli vähintään 10 työntekijää, on valittava työsuojeluvaltuutettu sekä kaksi varavaltuutettua. Käytäntö on koettu melko hyväksi, sillä nykyinen työsuojelulainsäädäntö mukailee edelleen tätä lähes 40 vuoden takaista lakitekstiä.

Säädöstasolla on tarkat määräykset siitä, miten työsuojeluvaltuutetun ja varavaltuutettujen valinta tulee käytännössä suorittaa. Varsinaisia pätevyysvaatimuksia tehtävien suorittamiseen ei ole kuitenkaan mainittu edes siinä määrin, mitä työsuojelupäällikön kohdalla. Tämä korostaa sitä tosiseikkaa, että kyseessä on luottamustoimi, johon työntekijät valitsevat keskuudestaan sopivaksi katsomansa henkilön edustamaan itseään.

⁸² Tarkkonen, 2005 s. 34

⁸³ Ibid., s. 35

⁸⁴ Saloheimo, 2006 s. 123

Vaikka muodolliselle pätevyydelle ei ole asetettu säädösten vaatimuksia, on laissa kuitenkin mahdollistettu työsuojeluvaltuutetun oikeus saada tarvittava koulutus tehtäviensä hoitamiseksi. Valvontalain 33 §:n mukaisesti työnantajan tulee huolehtia siitä, että työsuojeluvaltuutetulla ja varavaltuutetuilla on mahdollisuus saada yhteistoimintatehtäviensä hoitamiseksi asianmukaista koulutusta työsuojelua koskevista säännöksistä ja ohjeista sekä muista tehtävien hoitamiseen kuuluvista asioista ottaen huomioon heidän kokemuksensa ja aikaisemmin saamansa koulutus työsuojeluasioissa. Varavaltuutetun koulutustarpeeseen vaikuttaa se, miten laajasti hän hoitaa tai joutuisi hoitamaan tehtävää varsinaisen työsuojeluvaltuutetun esteen aikana.⁸⁵

3.5.2 Työsuojeluvaltuutetun velvollisuudet

Työsuojeluvaltuutetun tehtävistä ja velvollisuuksista on säädetty TSV:llä 5 luvun 31 §:ssä:

Työsuojeluvaltuutettu edustaa työpaikan työntekijöitä käsiteltäessä 26 §:ssä tarkoitettuja asioita yhteistoiminnassa työnantajan kanssa ja suhteessa työsuojeluviranomaisiin. Tämän lisäksi työsuojeluvaltuutetun tehtävänä on oma-aloitteisesti perehtyä työpaikkansa työympäristöön ja työyhteisön tilaan liittyviin työntekijöiden turvallisuuteen ja terveyteen vaikuttaviin asioihin sekä työsuojelusäännöksiin. Samoin hänen tulee osallistua työsuojelua koskeviin tarkastuksiin ja asiantuntijain tutkimuksiin, jos tämä tai työsuojeluviranomainen katsoo tutkimukseen osallistumisen tarpeelliseksi. Työsuojeluvaltuutetun tulee myös osaltaan kiinnittää edustamiensa työntekijöiden huomiota työn turvallisuutta ja terveellisyttä edistäviin seikkoihin.

Sinänsä työsuojeluvaltuutetun tehtävät eivät ole muuttuneet vuosikymmenten saatossa. Nykyisessä lainsäädännössä annetaan kuitenkin aiempaa enemmän merkitystä työntekijän oma-aloitteisuudelle tarvittavan perehtyneisyyden saavuttamiseksi. Tämän lisäyksen tarkoituksena on korostaa työsuojeluvaltuutetun itsenäistä asemaa valtuutetun tehtäviä hoitaessaan.⁸⁶

Ehkä tärkein, ja edellä mainitussa lainkohdassakin ensimmäinen työsuojeluvaltuutetulle määrätty tehtävä on edustaa työpaikan työntekijöitä työsuojeluun liittyvissä asioissa.

⁸⁵ Mertanen, 2010 s. 67

⁸⁶ Ibid., s. 65

Työntekijöiden aloitteiden eteenpäin vieminen ja tukena toimiminen ovat selkeästi oma kokonaisuutensa, joka kattaa melko suuren osan työsuojeluvaltuutetun tehtävistä. Työsuojeluvaltuutettu edustaa työntekijöitä myös suhteessa työsuojeluviranomaisiin. Tällöin hänellä on oikeus muun muassa pyytää työsuojeluviranomaiselta työsuojelutarkastuksen tekemistä työpaikalla, olla läsnä työsuojelutarkastusta tehtäessä sekä saada tiedokseen työsuojeluviranomaisen päätös.

Työsuojelun valvontalaissa on säädetty myös työsuojeluvaltuutetun oikeudesta keskeyttää vaarallinen työ. Vaikka tämä ei ole sanamuodoltaan varsinainen velvoite, on kuitenkin katsottu, että työsuojeluvaltuutetun on puututtava tällaiseen vaaralliseen pidettävään työhön, mikäli hän havaitsee työstä aiheutuvan välitöntä ja vakaavaa vaaraa työntekijän hengelle tai terveydelle. Työsuojeluvaltuutetun on, milloin se on vaaran laatuun ja muihin olosuhteisiin nähden mahdollista, ilmoitettava työn keskeyttämisestä työnantajalle ennakolta ja joka tapauksessa heti, kun se voi vaaratta tapahtua. Sitä vastoin työnantajan ilmoitusvelvollisuus työsuojeluviranomaiselle hänen määrättyään valtuutetun keskeyttämän työn jatkamisesta on poistettu.⁸⁷

3.5.3 Työsuojeluvaltuutetun oikeudet

Työsuojeluvaltuutetulla on tietojen ja asiakirjojen saantioikeus. Tämä oikeus on määritelty myös työsuojelun valvontalaissa ja sen mukaan työsuojeluvaltuutetun tulee saada työnantajalta tehtäviensä hoitamiseksi tarpeelliset tiedot ja asiakirjat nähtäväkseen. Tällaisia ovat muun muassa ne asiakirjat ja luettelot, joita työnantajan on pidettävä työsuojelua koskevien säännösten mukaan. Laissa säännelty luettelo ei ole tyhjentävä vaan työsuojeluvaltuutetulla on oikeus saada muitakin asiakirjoja ja tietoja, joita yhteistyötehtävän hoitaminen edellyttää.⁸⁸

Työsuojeluvaltuutetulla ja varavaltuutetuilla on oikeus saada koulutusta tehtäviensä hoitamiseksi. Käänteisesti tämä työsuojeluvaltuutetun oikeus on myös työnantajan velvollisuus, sillä työnantajan asiana on huolehtia siitä, että tarvittava koulutusmahdollisuus työsuojeluvaltuutetulle ja varavaltuutetuille järjestyy.

⁸⁷ Mertanen, 2010 s. 72

⁸⁸ Siiki, 2006 s. 18

Jotta työsuojeluvaltuutettu voisi hoitaa tehtävänsä asianmukaisesti, työnantajan on vapautettava työsuojeluvaltuutettu hänen säännöllisistä työtehtävistään sellaiseksi kohtuulliseksi ajaksi, jonka hän tarvitsee yhteistoimintatehtäviä hoitaakseen. Laissa on myös tarkempi laskentaohje työsuojeluvaltuutetun työstä vapauttamisesta ja tämän lisäksi valtuutetun ajankäytöstä on sovittu laajasti työmarkkinajärjestöjen välisissä sopimuksissa. Tarvittavaa aikaa määrättäessä on otettava huomioon muutamia työpaikan yksilöiviä seikkoja kuten muun muassa edustamiensa työntekijöiden lukumäärä, työpaikan alueellinen laajuus, työskentelypaikkojen lukumäärä ja niissä suoritettavan työn luonne.⁸⁹

Työsuojeluvaltuutetulla on myös oikeus saada korvaus työnantajalta työaikana hoidettujen yhteistoimintatehtävien aiheuttamasta ansionmenetyksestä. Lisäksi työnantajan on suoritettava kohtuullinen korvaus työsuojeluvaltuutetun työajan ulkopuolella suorittamista välttämättömistä työsuojeluvaltuutetun tehtävistä, joista hän on myös ilmoittanut työnantajalle.⁹⁰

Viimeisimpänä oikeutena työsuojeluvaltuutetulla on jo aiemmin mainitsemani oikeus, ja samalla velvollisuus keskeyttää vaarallinen työ.

3.5.4 Työsuojeluvaltuutetun vastuu

Pääsääntöisesti työsuojeluhenkilöstö ei ole vastuussa yrityksen työturvallisuusasioista, lukuun ottamatta esimiesasemassa olevaa henkilöä. Työsuojeluyhteistoimintaa varten asetettu organisaatio ei siis vähennä työnantajan ja esimiesten vastuuta. Vastuu voidaan langettaa työsuojeluhenkilöstölle ainoastaan niistä päätöksistä, joissa sille on annettu päätösvaltaa, esimerkiksi perehdyttämisen työsuojelullisessa organisoimisessa.⁹¹

Työsuojeluvaltuutettu toimii henkilöstön edustajana työsuojeluyhteistoiminnassa. Tässä asemassa työsuojeluvaltuutetun voidaan sanoa olevan vastuussa toiminnastaan vain hänet edustajakseen valinneille työntekijöille. Eräänlaisena työsuojeluvastuuna voidaan pitää työsuojeluvaltuutetun vastuuta valvontalaissa tarkoitetun työn

⁸⁹ Siiki, 2006 s. 20

⁹⁰ Ibid., s. 21

⁹¹ Hietala – Kaivanto – Kuikko, 2006 s. 31

keskeyttämisosoikeuden väärinkäyttötapauksissa. Vastuu näissä tilanteissa voi johtaa vahingonkorvausvelvollisuuteen.⁹²

3.5.5 Työsuojeluvaltuutettu yhteisellä työpaikalla

Työsuojelun yhteistoiminnasta yhteisellä työpaikalla on säädetty oma lukunsa työsuojelun valvontalakiin. Luvun 5a 43c §:ssä on käsitelty myös työsuojeluvaltuutetun rooli yhteisellä työpaikalla:

Yhteisellä työpaikalla yhteistoiminnassa osapuolina ovat työturvallisuuslain 51 §:stä johtuvissa 26 §:n mukaisissa yhteistoiminta-asioissa pääasiallista määräysvaltaa käyttävä työnantaja tai tämän edustaja ja pääasiallista määräysvaltaa käyttävän työnantajan palveluksessa oleva työsuojeluvaltuutettu. Muut työsuojelun yhteistoiminta-asiat käsitellään asianomaisen työnantajan ja hänen palveluksessaan olevan työsuojeluvaltuutetun kesken.

Samanaikaisesti toisessa momentissa on kuitenkin otettu huomioon se erityistilanne, jos yhteisenä työpaikkana on rakennustyömaa. Tällöin siellä työskentelevillä, eri työnantajien palveluksessa olevilla työntekijöillä on oikeus valita edustajikseen yhteinen työmaakohtainen työsuojeluvaltuutettu ja kaksi varavaltuutettua. Yhteisen työsuojeluvaltuutetun toiminta kattaa työnantajien lisäksi rakennustyömaalla työskentelevät itsenäiset työnsuorittajat.⁹³

3.5.6 Työsuojeluvaltuutetun irtisanomissuoja

Työsuojeluvaltuutetulle on laissa säädetty erityisestä irtisanomissuojasta. Tällaista suojaa ei ole muilla työsuojelun yhteistoimintaelimillä kuten työsuojelupäälliköllä. Työsuojelun valvontalain 37 §:ssä säädetyn irtisanomissuojan sisältö on samanlaatuinen kuin työsopimuslaissa mainittu luottamusmiehen ja luottamusvaltuutetun irtisanomissuoja. Pykälän mukaisesti työnantaja saa irtisanoa työsuojeluvaltuutetun työsopimuksen työn vähentymisen, saneerausmenettelyn tai konkurssin perusteella vain, jos hänen työnsä päättyy kokonaan. Työnantaja saa irtisanoa työsuojeluvaltuutetun työsopimuksen tämän henkilöön liittyvästä astiallisesta ja painavasta syystä vain, jos

⁹² Hietala – Kaivanto – Kuikko, 2006 s. 73

⁹³ Mertanen, 2010 s. 79

lisäksi niiden työntekijöiden enemmistö, joita hän edustaa, on antanut siihen suostumuksensa.

Luottamusmiehen ja muun vastaavan henkilöstön edustajan työsopimuksen purkamisen arvioinnissa luottamusmiesasemalle ei ole laissa annettu merkitystä.⁹⁴

3.6 Työsuojelutoimikunta

3.6.1 Työsuojelutoimikunnan valitseminen ja kokoonpano

Työsuojelun valvontalaki säättää myös työsuojelutoimikunnasta. Lain mukaan työpaikalla, jossa säännöllisesti työskentelee vähintään 20 työntekijää, on perustettava työsuojelutoimikunta. Toimikunnassa on edustettuna työnantaja sekä työpaikan työntekijät ja toimihenkilöt. Työsuojelutoimikunnan toimikausi on aina kaksi kalenterivuotta kerrallaan.⁹⁵

Aiemmasta käytännöstä poiketen uusi valvontalaki säättää, että työsuojeluvaltuutetut ovat aina jäseninä työsuojelutoimikunnassa. Sitä vastoin työsuojelupäällikkö ei välttämättä ole toimikunnan jäsen, joskin hän osallistuu toimikunnan kokouksiin aina siitä huolimatta, onko hän toimikunnan jäsen vai ei. Lain mukaisesti työnantajan puolelta toimikunnassa on työnantaja itse tai työnantajan sellainen edustaja, jonka tehtäviin toimikunnassa käsiteltävänä olevien asioiden valmistelu kuuluu. Tämä ei siis aina tarkoita työsuojelupäällikköä vaan käytännössä linjaorganisaatiossa olevaa henkilöä, jolla on asian käsittelyyn ja ratkaisemiseen tarvittava osaaminen ja vaikutusmahdollisuudet.⁹⁶

Työsuojelutoimikunnan jäsenmäärästä ja kokoonpanosta voidaan sopia myös työehtosopimuksissa, mikä onkin aika yleinen käytäntö. Jäsenten lukumäärä on neljä, kahdeksan tai kaksitoista sen mukaan kuin työpaikan laatu, laajuus ja muut olosuhteet edellyttävät. Jäsenmäärästä ja eri ryhmien edustuksesta voidaan kuitenkin sopia työpaikalla laista poikkeavasti.⁹⁷

⁹⁴ Mertanen, 2010 s. 73

⁹⁵ Hulkko ym., 1998 s. 113

⁹⁶ Mertanen, 2010 s. 74

⁹⁷ Siiki, 2006 s. 25

3.6.2 Työsuojelutoimikunnan tehtävät

Toimikunta käsittelee kokouksissaan laajakantoisia ja työpaikkaa yleisesti koskevia työsuojeluasioita. Toimikunnan jäsenillä on oikeus tehdä esityksiä kokouksessa käsiteltäviksi asioiksi ja saada esityksistään perusteltu palaute.⁹⁸

Työsuojelutoimikunnan tehtävänä on myös perehtyä työoloihin ja tehdä siitä tarpeellisia kehittämissuhteita työnantajalle. Toimikunnan perehtyy työsuojelun toimintaohjelmaan, seuraa sen toteuttamista ja antaa siitä tarvittaessa lausuntoja ja parannusehdotuksia. Toimikunta osallistuu myös työkykyä ylläpitävään toimintaan sekä tekee esityksiä työsuojelukoulutuksen, työnopastuksen ja perehdyttämisen järjestämisestä.⁹⁹

3.6.3 Työsuojelutoimikunnan jäsenen oikeudet

Työsuojelutoimikunnan työntekijöitä edustavilla jäsenillä on samat oikeudet kuin työsuojeluvaltuutetulla muutamissa asioissa. Heidän tulee saada vapautusta säännöllisistä työtehtävistään välttämättömien työsuojelua koskevien tehtävien suorittamiseksi. Mikäli toimikunnan tehtävät aiheuttavat jäsenelle ansionmenetystä, tai tehtäviä on suoritettava työajan ulkopuolella, on jäsenellä oikeus saada korvaus näistä töistä.

Työantajan on myös osoitettava hallinnassaan olevista tiloista korvauksetta paikka työsuojelutoimikunnalle asiakirjojen säilyttämistä ja niihin tutustumista sekä toimikunnan kokouksia varten.¹⁰⁰

3.7 Työsuojelun toimintaohjelma

ETA-säännökset toivat muutoksen Suomen työturvallisuuslainsäädäntöön 1993. Uusi työturvallisuuslaki (144/1993) edellytti, että työpaikoilla laaditaan työsuojelun toimintaohjelmat. Lain mukaan turvallisuus- ja terveellisyystavoitteet oli otettava huomioon työpaikan kehittämisessä ja suunnittelussa ja näitä tavoitteita oli käsiteltävä

⁹⁸ <http://www.tyosuojelu.fi/fi/tsorganisaatio>

⁹⁹ Kess – Kähönen, 2009 s. 121

¹⁰⁰ Siiki, 2006 s. 26

työntekijöiden ja heidän edustajiensa kanssa.¹⁰¹ Tarkempia säännöksiä työsuojelun toimintaohjelmasta on sisällytetty myös asetukseen työsuojelun valvonnasta (954/1973).

Työturvallisuuslaki velvoittaa työnantaja laatimaan erillisen työsuojelun toimintaohjelman jokaiselle työpaikalle. Sitä edellytetään sekä yksityisiltä että julkisen sektorin työnantajilta. Lain 9 §:ssä esitetään, että työnantajalla on oltava turvallisuuden ja terveellisyys edistämiseksi ja työntekijöiden työkyvyn ylläpitämiseksi tarpeellista toimintaa varten ohjelma, joka kattaa työpaikan työolojen kehittämistarpeet ja työympäristöön liittyvien tekijöiden vaikutukset. Ohjelman tarkoituksena on tehostaa ennakoivaa työsuojelua ja työpaikan suunnitelmallista ja järjestelmällistä toimintaa.¹⁰²

Laissa ei aseteta työsuojelun toimintaohjeille tarkkoja sisällöllisiä tai muodollisia vaatimuksia. Laissa on ainoastaan mainittu ne yleiset puitteet, joiden rajoissa yrityksen on toteutettava sille parhaiten sopiva ratkaisu.

Kokeiluluontoisesti joillakin työpaikoilla on laadittu erikseen myös henkisen työsuojelun toimintaohjelmia. Tulokset Kuopiossa toteutetun hoiva-alojen henkisen työsuojelun toimintaohjelman kehittämishankkeessa olivat positiiviset. Hankkeeseen osallistuneiden yritysten edustajat kertoivat, että kokeilun myötä työilmapiiri työpaikoilla on parantunut ja myös vaikeista asioista on pystytty keskustelemaan avoimesti.¹⁰³

3.8 Pakkokeinot

Työsuojelun valvontalaissa on säännelty muutamista pakkokeinoista työsuojelun tehostamiseksi. Jos työstä aiheutuu välitöntä ja vakavaa vaaraa työntekijän hengelle tai terveydelle, työsuojeluvaltuutetulla on oikeus säädetyin rajoituksin keskeyttää tällainen työ edustamiensa työntekijöiden osalta (36 §). Vastaavasti työturvallisuuslaissa on säännös, joka antaa työntekijälle oikeuden pidättäytyä työstä, mikäli tällaisen työn tekeminen aiheuttaa vakavaa vaaraa työntekijän omalle tai muiden työntekijöiden hengelle tai terveydelle.

¹⁰¹ Gruenewaldt ym., 1996 s. 7

¹⁰² Siiki, 2010 s. 37

¹⁰³ TSR työkirja: Henkisen työsuojelun toimintaohjelman kehittäminen organisaatiolle 2009-2010 hanke.

Työsuojeluviranomaisen pakkokeinoista säädetään tarkemmin työsuojelun valvontalain 3 luvussa. Mikäli työpaikalla havaitaan epäkohtia tai normien noudattamatta jättämistä, voi tarkastuksen tehnyt viranomainen antaa kirjalliset toimintaohjeet tai kehoitus poistaa tai korjata säännösten vastainen olotila. Viime kädessä viranomainen voi velvoittaa työnantajan tarvittaviin toimenpiteisiin uhkasakon, teettämisuhan tai työnteon keskeyttämisuhan avulla. Vuonna 2010 valmistuneen sosiaali- ja terveysministeriön teettämän selvityksen mukaan valvontalain suomat pakkokeinot nimenomaan viranomaistasolla on koettu verrattain tehokkaiksi. Selvityksen mukaan viranomaisen toimivallan uudet välineet eli toimintaohje sekä kehoitus määräaikoineen ovat jämäköittäneet valvontaa ja lisänneet tarkastajien mahdollisuuksia puuttua työpaikkojen lainvastaisiin työturvallisuuden ja –terveyden epäkohtiin entistä tehokkaammin.¹⁰⁴

3.9 Salassapitovelvollisuus

Salassapitovelvollisuudesta säädetään työsuojelun valvontalain 43 §:ssä. Kaikkien työsuojelun yhteistoimintatehtäviä hoitavien henkilöiden on pidettävä salassa tehtävää hoitaessaan saamansa työnantajan taloudellista asemaa, liike- ja ammattisalaisuutta sekä yritysturvallisuutta ja vastaavaa turvajärjestelyä koskevat tiedot, joiden leviäminen voisi vahingoittaa työnantajaa tai sen liike- tai sopimuskumppania. Salassapitovelvollisuus ulottuu niin ikään yksityisen henkilön taloudellista asemaa ja muutoin häntä henkilökohtaisesti koskeviin tietoihin, jollei se, jonka suojaksi salassapitovelvollisuus on voimassa, ole antanut suostumustaan tietojen luovuttamiseen. Salassapitovelvollisuus jatkuu senkin jälkeen, kun henkilö on lakannut hoitamasta mainittua tehtävää.

Säännöksessä yhteistoimintatehtäviä hoitavalla henkilöllä tarkoitetaan työsuojeluvaltuutettua, työsuojelupäällikköä, työsuojelutoimikunnan jäsentä ja kaikkia muita yhteistoimintatehtäviin nimettyä tai valittua henkilöä. Yhteistoimintatehtävät kuuluvat myös esimiehille heidän asemansa perusteella.

Salassapitovelvollisuuden rikkomisen rangaistavuuteen sovelletaan rikoslain 38 lukua.¹⁰⁵

¹⁰⁴ STM selvityksiä 2010:20

¹⁰⁵ Siiki, 2006 s. 27

3.10 Työsuojelun yhteistoiminnasta sopiminen ja lain toissijaisuus

Työsuojelun yhteistoimintalaki on työpaikan työsuojeluyhteistoiminnan osalta toissijainen sopimukseen nähden. Näitä sopimuksia voivat tehdä tietyt tahot, kuten työnantajien ja työntekijöiden valtakunnalliset yhdistykset. Näillä tarkoitetaan useimmiten alakohtaisissa työehtosopimuksissa olevia työsuojelusopimuksia. Myös valtion neuvotteluviranomainen, kunnallinen työmarkkinalaitos tai eriteltyt valtion laitokset voivat tehdä työsuojeluyhteistoimintaan liittyviä sopimuksia. Paikallisen tason sopimista voi harjoittaa työnantaja ja työsuojeluvaltuutettu tai henkilöstön valtuuttama edustaja, tai jollei tällaista ole valittu, henkilöstö tai henkilöstöryhmä.¹⁰⁶

Laista poikkeavilla sopimuksilla on tarkoitus tehostaa ja parantaa laissa olevaa yhteistoiminnan perustasoa mutta laissa on kuitenkin eräitä pakottavia vähimmäistasoa koskevia vaatimuksia. Esimerkiksi työsuojeluvaltuutetun oikeutta tiedon saantiin ei voida vähentää tai rajoittaa.¹⁰⁷

4. Työsuojelun yhteistoiminta käytännössä

Tutkielmassa otetaan esille kaksi henkisen työsuojelun osa-aluetta oikeuskäytännön näkökulmasta tarkasteltavaksi; työpaikkakiusaaminen ja työn henkinen kuormittavuus. Tarkoituksena on löytää tietyistä oikeusasteista ne käytännön tilanteet, joissa työsuojelun yhteistoiminnalle olisi annettu merkitystä tapauksen perusteluissa tai oikeudellisessa arvioinnissa. Tarkasteltaviin oikeusasteisiin on valittu korkein oikeus, korkein hallinto-oikeus, työtuomioistuin sekä virkamieslautakunta.

4.1 Työpaikkakiusaaminen ja työsuojelun yhteistoiminta

4.1.1 Työpaikkakiusaaminen ilmiönä

Hakusana työpaikkakiusaaminen aiheuttaa 349000 osumaan internetissä Googlen hakukoneella. Tämä on omiaan kertomaan siitä, että kyseessä on merkittävä ja valitettavasti kasvava ongelma työyhteisöissä. Wikipedia määrittelee

¹⁰⁶ Siiki, 2006 s. 28

¹⁰⁷ Ibid., s. 29

työpaikkakiusaamisen tilanteeksi, jossa yksi tai useampi työyhteisön jäsen joutuu toistuvasti järjestelmällisen, kielteisen tai vihamielisen käyttäytymisen kohteeksi. Se on henkistä tai fyysistä väkivaltaa.¹⁰⁸

Tietoisuus ja kiinnostus ilmiön olemassaolosta ovat myös kasvaneet viime vuosikymmeninä. Akateeminen kiinnostus työpaikkakiusaamista kohtaan heräsi 1980-luvun puolivälissä, jolloin Heinz Leymann keräsi Ruotsissa ensimmäisen empiirisen aineiston kiusaamisesta ja julkaisi tuloksensa. Suomessa vastaavanlainen tutkimus työpaikoilla muhivasta henkisestä väkivallasta tehtiin vuonna 1997.¹⁰⁹ Ruotsia voidaan muutenkin pitää edelläkävijänä työpaikkakiusaamiseen puuttumisessa, sillä se antoi ensimmäisenä maailmassa työpaikkakiusaamisen kieltävän asetuksentasoisen säädöksen (AFS 1993:17).¹¹⁰ Sen kohdan 1 mukaan työpaikkakiusaamisella tarkoitetaan toistuvia, tuomittavia tai selkeästi negatiivisia toimia, jotka on kohdistettu yksittäistä työntekijää kohtaan loukkaavalla tavalla ja voivat aiheuttaa työntekijän syrjäytymisen työyhteisöstä.¹¹¹ Suomessa lain tasolla työpaikkakiusaamista koskevaa sääntelyä saatiin vasta 2003, kun työturvallisuuslakiin lisättiin häirintää ja epäasiallista kohtelua koskeva säännös. Lain 28 §:ssä sanotaan, että jos työssä esiintyy työntekijään kohdistuvaa hänen terveydelleen haittaa tai vaaraa aiheuttavaa häirintää tai muuta epäasiallista kohtelua, työnantajan on asiasta tiedon saatuaan käytettävissään olevin keinoin ryhdyttävä toimiin epäkohdan poistamiseksi.

Laki ei kuitenkaan määrittele häirintää eikä epäasiallista kohtelua niiden moninaisuuden vuoksi ja siksi, että ne yleensä ovat tunnistettavissa.¹¹² Joskus voi kuitenkin olla vaikeaa vetää rajaa epäasiallisen kohtelun sekä esimerkiksi työnantajan normaalin työjohtovallan välille. Sen vuoksi työsuojeluhallinto on omassa julkaisussaan ”Epäasiallinen kohtelu” ottanut esille muutaman tilanteen, joita ei voida pitää epäasiallisena kohteluna, vaikka ne yksittäisissä tapauksissa saattaisivat tuntua siltä.

Epäasiallista kohtelua ei ole esimerkiksi, jos

¹⁰⁸ <http://fi.wikipedia.org/wiki/Ty%C3%B6paikkakiusaaminen>

¹⁰⁹ Kess – Kähkönen, 2009 s. 1

¹¹⁰ Ibid., s.20

¹¹¹ Arbetarskyddsstyrelsens författningssamling ordet 1993:17 sec.1

¹¹² Pietiläinen, 2008 s. 55

- työhön liittyvistä päätöksistä tai tulkinnoista syntyy ristiriitoja
- tehtävään tai työhön liittyviä pulmia käsitellään työyhteisön jäsenten kesken
- esimies puuttuu perustellusti työnsuoritukseen tai ryhtyy perusteltuun kurinpidolliseen toimenpiteeseen, esim. varoituksen antamiseen
- työnantaja ohjaa henkilön työkykyä koskevaan tutkimukseen keskusteltuaan ensin asianomaisen kanssa työnteossa ilmenevistä vaikeuksista.¹¹³

Jos työpaikalla esiintyy työntekijään kohdistuvaa häirintää tai muuta epäasiallista kohtelua, työnantajan tulee ryhtyä toimenpiteisiin sen poistamiseksi. Velvollisuuden synty edellyttää, että työnantaja saa tiedon häirinnästä tai muusta epäasiallisesta kohtelusta. Tieto voi tulla monesta eri lähteestä mutta vastuu asian esille ottamisesta on käytännössä työntekijällä itsellään. Koska työturvallisuuslaissa ei juuri määritellä mikä on häirintää ja muuta epäasiallista kohtelua, on tulkinta-apua haettava muualta lainsäädännöstä. Sukupuolisesta häirinnästä on säädetty muun muassa yhdenvertaisuuslaissa (21/2004) ja laissa naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta (609/1986). Menettelyn tulee olla niin vakavaa, että se voi aiheuttaa haittaa tai vaaraa kohteena olevan työntekijän terveydelle.¹¹⁴

Työsyryjäntä voidaan katsoa myös yhdeksi työpaikkakiusaamisen muodoksi. Työsyryjinnästä voi olla kysymys silloin, jos työnantaja tai tämän edustaja syyllistyy häirintään tai epäasialliseen kohteluun ja toimien syynä on seikka, joka liittyy kohteen henkilöön tai hänen yhteiskunnalliseen tai aatteelliseen toimintaansa. Siitä säädetään rikoslain 47 luvun 3 §:ssä, ja siihen syyllistynyt työnantaja tai tämän edustaja voidaan tuomita sakkoon tai enintään kuuden kuukauden vankeusrangaistukseen.¹¹⁵

Työsuojelun yhteistoiminta työpaikkakiusaamistilanteissa voi olla sekä ennaltaehkäisevää toimintaa että jälkikäteistä puuttumista ja seurantaa. Työpaikan työsuojeluorganisaatio voi esimerkiksi laatia yhteisesti ohjeet työpaikkakiusaamisen estämiseksi. Työsuojelun valvontalain (44/2006) 5 luvun 26 §:n mukaan yhteistoiminnassa on käsiteltävä muun muassa työntekijän turvallisuuteen ja terveyteen

¹¹³ Häkkinen, 2010 s. 18

¹¹⁴ Pietiläinen, 2008 s. 55

¹¹⁵ Ibid., s.56

välittömästi vaikuttavat asiat ja niitä koskevat muutokset. Merkittävänä voidaan myös pitää työturvallisuuslain 4 luvun 19 §:n mukaista säädöstä siitä, että työnantajan on informoitava työsuojevaluuttuutettua siitä, mihin toimenpiteisiin on ryhdytty esimerkiksi kiusaamistilanteissa.

4.1.2 Työpaikkakiusaamisen puuttumisen mallit

Työterveyslaitoksen tekemän tutkimuksen mukaan työpaikkakiusaaminen koskee jo noin kuutta prosenttia kaikista palkansaajista.¹¹⁶ Kuten aiemmin on jo todettu, työpaikkakiusaaminen on määritelty laissa muun muassa häirinnäksi tai epäasialliseksi kohteluksi. Lakia ja tuomioistuimia lievempiä keinoja työpaikkakiusaamiseen puuttumiseen kuitenkin on kehitelty lukuisia. Internet-haku osoittaa, että kattavimmat esitykset työpaikkakiusaamiseen liittyen, sekä erilaisia työpaikkakiusaamiseen puuttumisen malleja löytyy työterveyslaitoksen sekä eri ammattiliittojen Internet-sivuilta. Tutkimuksessa käsitellään seuraavaksi muutamia näistä puuttumisen malleista sekä yhtenä esimerkkinä myös työterveyshuoltoon keskittyneen Diacor Oy:n kehittämän puheeksi ottamisen mallin. Esityksiä tarkastellaan erityisesti työsuojelun yhteistoiminnan näkökulmasta.

4.1.2.1 Työterveyslaitoksen puuttumisen malli

Työterveyslaitoksen sivuilta löytyy linkki ”jos koet olevasi kiusaamisen kohteena”. Sivulla ohjeistetaan puuttumaan asiaan ensinnäkin mahdollisimman pian mikäli epäilee joutuneensa kiusaamisen kohteeksi. Sivusto ohjeistaa selvittämään, onko työpaikalla valmista toimintamallia kiusaamistilanteiden varalle ja toimimaan sitten kyseisen mallin mukaisesti. Mikäli valmista mallia ei löydy työpaikalta, neuvotaan kuitenkin selvittämään asia ensin työpaikan sisäisesti mikäli se on mahdollista.

Ota epäasiallinen kohtelu tai kiusaaminen puheeksi kielteisesti käyttäytyneen henkilön kanssa. Kerro, minkälaisen käyttäytymisen koet kiusaamisena, ja miltä sinusta tuntuu ja pyydä häntä lopettamaan. Pyydä tarvittaessa työtoveri mukaasi keskusteluun.

116

http://www.ttl.fi/fi/tyoyhteiso_ja_esimiestyo/tyoyhteison_ristiriidat_ja_ratkaisut/epaasiallinen_kohtelu_ja_kiusaaminen/sivut/default.aspx

Kerro esimiehelle, että haluat keskustella hänen kanssaan ja mistä haluat keskustella. Työturvallisuuslaki velvoittaa esimiehen selvittämään tilanteen. Mikäli kiusaaja on lähiesimies, ilmoita kiusaamisesta hänen esimiehelleen.

Jos sinusta tuntuu vaikealta lähestyä kiusaavasti käyttäytyvää henkilöä ja ottaa asia puheeksi hänen kanssaan, voit mennä kertomaan suoraan esimiehelle. Tukea asian viemisessä esimiehen tai tämän esimiehen tietoon voit saada työsuojeluvaltuutetulta tai työterveyshuollosta.¹¹⁷

Tähän työterveyslaitoksen kehrittelemään puuttumisen malliin on viitattu useilla muilla internetsivustoilla. Sen toimivuudesta ei löydy tutkittua tietoa mutta viittausten osoittama laaja levinneisyys puhuu mallin toimivuuden puolesta. Työterveyslaitoksen mallissa on mainittu muutamaan otteeseen työsuojeluhenkilöstö tukea antavana organisaationa tilanteissa, joissa työntekijä tuntee tulleen kiusatuksi. Kuitenkaan mitään varsinaisia tehtäviä tai velvoitteita ei ainakaan puuttumisen mallissa ole mainittu nimenomaisesti työsuojelun yhteistoimintaelimille. Tosin, ohjeistuksessa keskusteluun on mainittu seuraava huomio:

Jos koet tarpeelliseksi, voit pyytää esimiestä allekirjoittamaan paperin, että hän on saanut tiedon kokemastasi kiusaamisesta. Jos käy niin, että joudut viemään tilanteen työsuojeluviranomaiselle, tällaisesta on hyötyä.¹¹⁸

Kommentti on sinänsä omituinen, että missään kohtaa puuttumisen mallissa ei kerrota tällaisesta vaihtoehdosta, että asian voisi viedä tarvittaessa työsuojeluviranomaisen käsiteltäväksi. Selvää on siis se, että ainakaan tässä mallissa työsuojeluhenkilöstön roolia ei mitenkään merkittävästi ole korostettu työpaikkakiusaamistilanteiden hoitamisessa.

4.1.2.2 Julkisten ja hyvinvointialojen liiton ohjeet henkilöstön edustajille

Julkisten ja hyvinvointialojen liitto (JHL) on julkaissut Internet-sivuillaan laajan ohjeistuksen henkilöstön edustajille epäasiallisen kohtelun, häirinnän ja

¹¹⁷

http://www.ttl.fi/fi/tyoyhteiso_ja_esimiestyo/tyoyhteison_ristiriidat_ja_ratkaisut/jos_koet_olevasi_kiusaamisen_kohteena/sivut/default.aspx

¹¹⁸

http://www.ttl.fi/fi/tyoyhteiso_ja_esimiestyo/tyoyhteison_ristiriidat_ja_ratkaisut/jos_koet_olevasi_kiusaamisen_kohteena/keskustelu_esimiehen_kanssa/sivut/default.aspx

työpaikkakiusaamisen tilanteissa.¹¹⁹ Lähestymistapa on siinä mielessä erilainen kuin esimerkiksi työterveyslaitoksessa, että nämä ohjeet on osoitettu suoraan henkilöstön edustajille työpaikkakiusaamiseen puuttumiseksi. Työterveyslaitoksen malli on osoitettu suoraan kiusatuille.

JHL:n ohjeista löytyy selkeä runko, jossa käydään läpi asiaan liittyvä lainsäädäntö, työpaikkakiusaamisen määritelmät, ohjeet kiusaamisen ennaltaehkäisemiseksi ja siihen puuttumiseksi sekä muun muassa ammattiliitolle mahdollisesti kuuluvat tehtävät. Varsinainen puuttumisen malli on erittäin monitahoinen tässä ohjeistuksessa. Siihen on eritelty kiusaamistilanteet työntekijän, työnantajan, työsuojeluvaltuutetun, työterveyshuollon, luottamusmiehen ja lopulta myös työsuojelupiirin näkökulmasta. Ohessa muutama lainaus tästä mallista.

Työntekijän tulee ilmoittaa kiusaajalle selvästi, ettei hyväksy kiusaamista ja vaadittava sen lopettamista.

- Jos oma kielto ei tehoa, on otettava yhteyttä esimieheen
- Jos esimies on kiusaaja, yhteys tämän esimieheen
- Kaikki kiusaamistilanteet on syytä kirjata muistiin asian myöhemmän käsittelyn varalle
- Tarvittaessa käännyttävä työsuojeluvaltuutetun ja/tai työterveyshuollon puoleen
- Ilmoitettava asiasta työsuojelupiiriin, jos asiaan ei työntekijän aloitteesta huolimatta puututa tai tilannetta korjata työnantajan toimesta. Myös työsuojeluvaltuutettu voi olla yhteydessä työsuojelupiiriin.

Työsuojeluvaltuutettu

- Edustaa työntekijää sekä fyysisissä että henkisissä työsuojeluasioissa
- Ohjaa työntekijää toimimaan edellä mainittujen periaatteiden mukaisesti
- Käy tarvittaessa keskustelua tilanteesta esimiehen tai esim. työsuojelupäällikön kanssa

119

http://www.jhl.fi/files/attachments/oppaat/epaasiallinen_kohtelu_hairinta_tyopaikkakiusaaminen_ohjeita_henkiloston_edustajille.pdf

- Ymmärtää, että on kuultava kaikkia osapuolia, että tilanteeseen voi tulla useita näkymiä
- Voi olla työntekijän apuna yhteisissä palavereissa, joissa haetaan ratkaisua asiaan
- Toimii tarvittaessa yhteistyössä luottamusmiehen tai esim. työsuojeluasiamiehen kanssa
- On tarvittaessa yhteydessä työterveyshuoltoon
- Seuraa, että asia saatetaan kuntoon työpaikalla
- Voi olla yhteydessä työsuojelupiiriin kysyäkseen neuvoja ja ohjeita tai viime kädessä pyytää viranomaisapua tilanteen korjaamiseksi
- Myös työsuojeluasiamies, jos sellainen on valittu, voi toimia näissä asioissa siten, kuin paikallisesti menettelytavoista sovitaan

Työsuojelupiiri

- Antaa neuvoja ja ohjeita
- Käsittelee tarvittaessa kiusaamisilmoitukseen liittyviä tapahtumia työpaikalla
- Antaa työnantajalle ohjeita, kehoituksia ja velvoittavia päätöksiä huono kohtelun lopettamiseksi
- Jos on todennäköisiä syitä epäillä työrikosta, ilmoittaa asian syyttäjälle syytetoimenpiteitä varten

Huomionarvoista JHL:n ohjeistuksessa on vielä se, että siinä määritellään osittain myös työsuojeluhenkilöstön toimivaltuuksien rajat. Ohjeissa on nimenomaisesti korostettu, että työsuojeluvaltuutetun ei pidä, eikä hän saa toimia terapeutin roolissa. Ohjeen mukaisesti työsuojeluvaltuutetun tai luottamusmiehen toimivaltaan kuuluvat keinot päättyvät siihen, kun asia on saatettu työnantajan käsittelyyn tai työsuojelupiiriin ratkaistavaksi. Voidaan siis kiteyttää, että tämän mallin mukaisesti työsuojeluhenkilöstö on vain ongelmiin puuttumisen alullepaneva tekijä, kun varsinainen prosessi ja sen eteneminen on sitten työnantajan tai työsuojelupiiriin käsissä. Toisaalta taas, ristiriitaista tietoa antaa työsuojeluvaltuutetun ohjeessa mainittu tehtävä seurata, että asia saatetaan kuntoon työpaikalla. Tämän mukaisesti työsuojeluvaltuutetulla on kuitenkin pieni valvova rooli, vaikkei varsinaiseen käsittelyyn toimivalta enää riitäkään. Erityisesti on

mainittava, että JHL:n ohjeistuksessa on osittain vanhentunutta tietoa, sillä työsuojelupiirit lakkautettiin ja niiden toiminta korvattiin aluehallintoviraston yhteyteen perustetuilla työsuojelun vastuualueilla 1.1.2010. Tässä yhteydessä kyse on kuitenkin vain nimikkeen vaihtumisesta, jolloin työsuojelun vastuualueiden rooli vastaa pitkälti työsuojelupiirien roolia ja tehtäviä edellä mainitussa ohjeessa.

4.1.2.3 Työsuojeluhallinnon puuttumismalli

Työsuojeluhallinnon Internet-sivuilta löytyy useista eri kohdista ohjeita ja neuvoja työpaikkakiusaamisen tilanteisiin. Yksi ohjeista on Lounais-Suomen vastuualueen alla otsikolla työpaikkakiusaamisen ehkäisy. Ohjeessa mainitut keinot eivät sinänsä poikkea muiden organisaatioiden kehittämistä malleista. Tässäkin on painotettu työpaikkakohtaista ongelmien selvittelyä sekä niihin puuttumista. Tämä ohje ottaa kuitenkin myös kantaa työsuojeluviranomaisen rooliin työpaikan ristiriitojen ratkaisussa.

Työsuojeluviranomainen ei ole yleensä paikalla häirinnän tai epäasiallisen kohtelun tapahtuessa, vaan asiaa joudutaan selvittämään asianosaisten kuvausten ja asiakirjojen perusteella. Viranomaisen kannanotto asiaan edellyttää aina näytön, joka on jotain muuta kuin kahden asianosaisten toisistaan poikkeavat kertomukset. Itsensä häirityksi kokeneiden on usein vaikeaa ymmärtää tätä. Näyttöjen saannin lisäämiseksi itsensä häirityksi kokeneiden tulisi kirjata häirinnäksi koetut teot ja tapahtumat muistiin: kuka sanoi tai teki mitä ja milloin ja keitä oli paikalla. Tilanteita selvittäessään työsuojeluviranomaisen on kuultava kaikkia osapuolia. Näyttöjen perusteella työsuojelutarkastaja voi työsuojelun valvontalain perusteella antaa ohjeita työnantajalle tilanteen korjaamiseksi. Työsuojelun vastuualueella tai sen tarkastajilla ei ole oikeutta esittää vaatimuksia yksittäiselle työntekijälle. Jos ohjeita ei noudateta, asiasta voidaan harkita työnantajaa velvoittavan päätöksen tekemistä, mikä ei kyllä kovin hyvin sovi esim. häirintätapauksiin. Myös kieltojen käyttö sopii huonosti näihin tilanteisiin. Ilmoittamista viralliselle syyttäjälle voidaan harkita, jos tapaus on räikeä tai ei korjaannu annettujen ohjeiden perusteella. Laillisuuden valvonnassa työsuojeluviranomaisella on itsenäinen rooli. Työsuojelun vastuualue tai sen tarkastajat eivät toimi asianosaisten asiamiehenä. Mahdollisissa korvausvaateissa asianosaisten on hoidettava asiansa itse.

Työsuojeluviranomaisen toiminta käynnistyy asiakasaloitteisesti asiakkaan tai hänen työnantajansa pyynnöstä taikka viranomaisaloitteisesti työsuojeluviranomaisen omasta aloitteesta. Akuuttien häirintätapausten

löytäminen viranomaisaloitteisten tarkastusten avulla on erittäin vaikeaa ja sen takia turhaa työtä.

Akuutit tapaukset tulevat työsuojeluviranomaisen tietoon lähes aina epäasiallista kohtelua tai häirintää kokeneen henkilön tai hänen läheisensä toimesta ja tilanne on yleensä jatkunut pitkään ja sitä on jo vatvottu monin tavoin. Asian käsittely työsuojeluviranomaisen toimesta vaatii aina asianomaisen luvan käsitellä tilannetta työyhteisössä toimivien kanssa. Jos lupaa ei saada asian käsittely päättyy. Yleinen tiedottaminen työpaikalla esim. kiusaamisen ehkäisystä on mahdollista ilman lupaa.¹²⁰

Työsuojeluviranomaisen rooli työpaikkakiusaamistilanteissa on epäilemättä tärkeä. Työsuojeluviranomainen on se viimeinen instanssi ennen oikeusteitse haettavaa oikeusturvaa kiusaamistilanteissa. Työsuojeluhallinnon julkaisussa ”Epäasiallinen kohtelu” on tuotu esiin tarkemmin tuota viranomaisen roolia työpaikkakiusaamistilanteissa.

Työsuojeluviranomainen antaa ohjeita ja neuvoja asiakkaille – työntekijöille, työnantajille ja tukihenkilöille – jotta työpaikalla esiin nousseet ongelmat voitaisiin ratkaista siellä, missä ne ovat syntyneetkin, työpaikalla. Suuri osa työsuojeluviranomaisen tietoon tulleista epäasiallisen kohtelun tapauksista on saatu ratkaistua, kun asia on otettu työpaikalla esiin ja osapuolten velvollisuudet ja vastuut ovat selkeytyneet. Työsuojeluviranomaisen tehtävänä on valvoa työsuojelusta annettujen säädösten ja määräysten noudattamista. Häirinnän ja epäasiallisen kohtelun osalta työsuojeluviranomainen valvoo, että työnantaja noudattaa tälle työturvallisuuslaissa (738/2002) määriteltyjä velvollisuuksia. Työsuojeluviranomaisen tehtävä on valvonnallisin toimin vaikuttaa työnantajaan, että työpaikalla koettu työntekijän terveydellistä haittaa tai vaaraa aiheuttava häirintä tai epäasiallinen kohtelu päättyy. Jos valvonnassa todetaan epäkohtia, työnantajalle annetaan toimintaohjeita tai kehotuksia lainsäädännön noudattamisesta ja soveltamisesta. Rikosepäilyistä tehdään tarvittaessa esitutkintailmoitus poliisille.¹²¹

4.1.2.4 Muita puuttumisen malleja tai ohjeita kiusaamistilanteisiin

Kuten jo aiemmin mainitsin, internetistä löytyy runsaasti materiaalia liittyen työpaikkakiusaamiseen. Erilaisia toimintatapoja, ohjeita ja malleja tarjoavat lukuisat eri

¹²⁰ http://www.tyosuojelu.fi/fi/tutsp_linkitettavat/375

¹²¹ Häkkinen ym., 2010 s. 25

viranomaistahot, ammattijärjestöt ja yksityisen sektorin yrityksetkin. Suuri määrä tietoa löytyy myös epävirallisilta keskustelupalstoilta sekä muun muassa työpaikkakiusaajien omilta foorumeilta, joissa tarjotaan vertaistukea sekä käytännön kokemuksia ja vinkkejä tilanteiden selvittämiseksi.

Myös Diacor Oy on julkaissut esitteen liittyen työpaikkakiusaamisen tunnistamiseen, puuttumiseen ja torjumiseen. Puuttumisen keinot ovat suurimmaksi osaksi samat kuin muissakin toimintamalleissa eli ensisijaisesti konfliktitilanteet tulisi pyrkiä hoitamaan työpaikan sisällä. Mikäli tämä ei kuitenkaan johda tuloksiin, neuvotaan Diacorilla kääntymään ulkopuolisen avun puoleen, jota tarjoavat esimerkiksi työterveyshuolto tai työsuojeluhallinto. Sinänsä Diacorin malli ei erittele työsuojelutoiminnan roolia kiusaamistilanteissa mutta apua tarjoavina eliminä mainitaan kuitenkin työsuojeluvaltuutettu, työsuojelutoimikunta sekä työsuojelupiiri. Luonnollisesti Diacorin esitteessä on keskitytty tarkemmin työterveyshuollon tarjoamiin palveluihin ja ohjeisiin ongelmatilanteissa.

Yhtenä puuttumisen keinona on tuotu esille myös työyhteisösovittelu. Sillä pyritään puuttumaan työpaikkakiusaamiseen, lisäämään työhyvinvointia ja edistämään työyhteisöjen toiminnan turvallisuutta ja tuottavuutta. Pisimpään työyhteisösovittelu on ollut käytössä Yhdysvalloissa, missä idea on alun perin kehitetty. Suomen sovittelufoorumi ry (SSF) on vuonna 2003 perustettu modernin sovitteluliikkeen suomalainen yhteistoimintajärjestö, joka on ehdottanut, että myös Suomessa työyhteisösovittelu otettaisiin käyttöön. Tietävästi näin on tehty muutamissa suomalaisissa yrityksissä, esimerkiksi Valiolla.¹²²

Työyhteisösovittelun ideana on siirtää rikossovittelussa ja koulujen vertaissovittelussa hyväksi koettu toimintamalli konfliktien hallinnasta työyhteisöjen hyödynnettäväksi. Sovittelu voisi pääsääntöisesti tapahtua työpaikan sisäisenä siten, että työpaikan luottamushenkilöitä, työntekijöitä ja esimiehiä koulutettaisiin sovittelijoiksi. Riidan ratkaisemiseksi on kuitenkin tärkeää, etteivät osapuolet koe sovittelijaa puolueelliseksi. Tämän vuoksi ulkopuolinen sovittelija voi joskus olla ainut vaihtoehto. Työyhteisösovittelun kritiikki lähtee siitä, että sovittelu ei olisi paikallaan silloin, kun on kyse vähäistä vakavammasta työpaikkakiusaamisesta. Milloin työpaikkakiusaaminen on

¹²² Kess – Kähkönen, 2009 s. 125

saanut rajun käyttäytymisen muodon tai osapuolet ovat työyhteisön hierarkiassa merkittävästi eri tasoilla, ei sovittelusta ole hyötyä. Työyhteisösovittelun kritiikissä on nostettu esille muun muassa seuraavia ilmiöitä: kiusatun uusi uhrikokemus, sovittelun kykenemättömyys asettaa osapuolet tasavertaiseen asemaan sekä sovinnon täytäntöönpanokelpoisuus.

4.2.3 Työpaikkakiusaamiseen liittyvä oikeuskäytäntö

Hakusanoilla työpaikkakiusa*, kiusa*, häirintä, epäasiallinen kohtelu ja syrjintä löytyi yhteensä lähes 350 oikeustapausta korkeimman oikeuden, korkeimman hallinto-oikeuden, virkamieslautakunnan sekä työtuomioistuimen Finlexiin¹²³ ja Valtiovarainministeriön internetsivuille¹²⁴ tallentamista tuomioista. Ratkaisujen läpikäynti kuitenkin osoitti sen, että suoraan työpaikkakiusaamista koskevia tapauksia oli vain murto-osa. Suurin osa hakujen tuottamista tuloksista oli sellaisia, joissa työpaikkakiusaamiseen on viitattu vain tapauksen taustatietoina. Tuomioistuin tai virkamieslautakunta ei näissä tapauksissa ole kuitenkaan antanut minkäänlaista painoarvoa työpaikkakiusaamiseen liittyville argumenteille. Tapauksia, joissa työpaikkakiusaamiselle on annettu oikeudellista merkitystä tuomioistuimen tai lautakunnan varsinaisessa päätöksessä, löytyi käytetyillä hakusanoilla 20 kappaletta.

Työpaikkakiusaaminen löytyy työturvallisuuslaista termeillä häirintä ja epäasiallinen kohtelu. Lain 4 luvun 18 §:ssä mainitaan, että työntekijän on työpaikalla vältettävä sellaista muihin työntekijöihin kohdistuvaa häirintää ja muuta epäasiallista kohtelua, joka aiheuttaa heidän turvallisuudelleen tai terveydelleen haittaa tai vaaraa. Tällaisesta häirinnästä, seksuaalisen häirinnän ohella, on kyse korkeimman oikeuden ratkaisussa vuodelta 2010.

KKO:2010:1: Yhtiön miespuolinen toimitusjohtaja oli työssä lähennellyt ja kosketellut useaa nuorta naistyöntekijää. Toimitusjohtajan menettelyn katsottiin täyttävän rikoslain 20 luvun 5 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitetun seksuaalisen hyväksikäytön tunnusmerkistön ja lisäksi hänen katsottiin syyllistyneen teoillaan työturvallisuusrikokseen ja työsyryntään.

¹²³ <http://www.finlex.fi/fi/oikeus/>

¹²⁴

http://www.vm.fi/vm/fi/12_Valtio_tyonantajana/25_virkamieslautakunta/01_oikeustapaukset/index.jsp

Asiassa oli kysymys myös siitä, oliko syyttäjällä syyteoikeus erittäin tärkeän yleisen edun perusteella sellaisen asianomistajan osalta, joka ei ollut ilmoittanut rikosta syytteeseen pantavaksi rikoslain 8 luvun 6 §:n 1 momentissa (138/1973) säädettyssä vuoden määräajassa.

Tapaus on merkittävä siinä mielessä, että tässä on otettu kantaa syyteoikeuden vanhentumiseen työpaikkakiusaamiseen liittyvässä tapauksessa. Tällainen fyysisen työpaikkakiusaamisen ja häirinnän muoto on katsottu korkeimmassa oikeudessa niin tärkeäksi asiaksi, että syyttäjällä on syyteoikeus siitä huolimatta, että syyteaika on asianomistajan kohdalla jo vanhentunut.

Toinen työpaikkakiusaamista käsittelevä korkeimman oikeuden tapaus löytyi vuodelta 1992.

KKO:1992:180: Työnantajan edustaja oli ajoittain suhtautunut työntekijään asiattomasti ja epäystävällisesti. Työntekijä oli työnantajan edustajan puhuttelun jälkeen sairastunut niin, ettei hän enää voinut palata töihin. Ään.

Korkein oikeus katsoi selvitetyn, että työntekijän sairastuminen oli ainakin osittain johtunut työnantajan edustajan menettelystä. Työnantaja velvoitettiin työsopimuslain 32 §:n 1 momentissa säädetyn työturvallisuusvelvollisuutensa rikkomisen johdosta suorittamaan työntekijälle vahingonkorvausta. Ään.

Tässäkään tuomiolauselmassa ei ole suoraan käytetty termiä työpaikkakiusaaminen, vaikka kaikki kiusaamisen tunnusmerkit täyttyvät. Molemmissa korkeimman oikeuden tapauksissa kiusaamiseen on syyllistynyt työnantaja tai työnantajan edustaja. Tämä on omiaan vahvistamaan sitä käsitystä, että oikeuskäytännössä on suhtauduttu verrattain ankarammin niihin tapauksiin, joissa kiusaaja käyttää hyväkseen esimiesasemaansa. Näissä tapauksissa kiusatun on usein vaikeampi tuoda kiusaamista julki tai näyttää sitä toteen.

Työtuomioistuimen ratkaisuihin löytyi yhdeksän työpaikkakiusaamiseen liittyvää tapausta. Niistä kahdeksan on 2000-luvulta. Työpaikkakiusaaminen voidaan katsoa olevan siis melko tuore ilmiö oikeuskäytännössä, vaikka ongelma on varmasti tiedostettu jo aiemmin. Tapausten käsittelystä kävi kuitenkin ilmi, että työpaikkakiusaaminen on erittäin haastava asia oikeuden käsiteltäväksi varsinkin silloin kun on kyse henkisestä kiusaamisesta. Todistelun vaikeus on useimmissa päätöksissä merkittävässä roolissa. Vakavissa kiusaamistapauksissa lopullinen päätös nojaakin usein lääkärinlausuntoihin. Yllättävää on myös se, että verrattain harvassa tapauksessa

työsuojelun yhteistoiminta on millään tavoin mainittuna tuomiolauselmissä. Yhteistoimintaa ei ole mainittu ennakoivana eikä myöskään asioihin puuttuvana elimenä ongelmien ratkaisussa. Joissain yksittäisissä tapauksissa on viitattu työsuojeluhenkilöstön kanssa käytyihin keskusteluihin, mutta tuloksia noista keskusteluista ei oikeastaan ole saavutettu. Luonnollisesti voidaan olettaa, että ne tapaukset, joissa työsuojeluhenkilöstö onnistuu, eivät päädy tuomioistuimen käsiteltäviksi enää.

Virkamieslautakunta on joutunut ottamaan kantaa yllättävän paljon työpaikkakiusaamistilanteisiin. Johtopäätöksenä voidaan ajatella, että tilanteisiin puututaan ehkä herkemmin valtion virastoissa tai ylipäättään julkisella sektorilla kuin taas yksityisellä puolella. Useissa tapauksissa tulee lisäksi ilmi työsuojeluhallinnon osallisuus tapausten selvittelyssä, mikä on omiaan myös tukemaan väitettä siitä, että viranhaltijoiden toimintaan puututaan herkemmin kuin työntekijöiden. Toisaalta virkamieslautakunnan päätöksissä annetaan usein painoarvoa sille, että asiat on pyritty selvittämään ensin työpaikan sisäisesti, kuten lautakunnan päätöksessä 25/2008:

Virasto irtisanoi A:n 4.5.2007 annetulla päätöksellä. Päätöksen perusteena oli A:n epäasiallinen ja sopimaton käytös. A:lle oli tästä syystä annettu suullinen huomautus ja kaksi kirjallista varoitusta. A oli itse kertonut tullessaan epätasa-arvoisen kohtelun ja työpaikkakiusaamisen uhriksi. A:n kokemus oli, ettei häntä ollut ymmärretty eikä työpaikan ongelmiin puututtu ja että A:sta oli yksin tehty syyllinen työpaikan ongelmiin. A:n esittämien väitteiden perusteella oli tehty lukuisia selvityksiä ja tutkimuksia työpaikan olosuhteista. Selvityksissä ei ilmennyt seikkoja, jotka olisivat tukeneet A:n väitteitä häneen kohdistuneesta kiusaamisesta tai epäasiallisesta käyttäytymisestä. Sen sijaan oli ilmennyt, että A:n oma käytös oli aiheuttanut ristiriitatilanteita ja pahaa oloa ja että A:n oli ollut vaikeaa sopeutua työyhteisön sääntöihin ja johdon määräyksiin. A:n käytös ei ollut muuttunut suullisesta huomautuksesta ja kirjallisista varoituksista huolimatta toivotulla tavalla. A:n käytös oli jatkunut pitkään ja toistunut usein ja monen työtoverin kohdalla, mikä on ollut omiaan häiritsemään työntekoa ja tulehduttamaan työyhteisön ilmapiiriä. Mikään A:n yksittäinen teko ei ollut niin moitittavaa, että se olisi yksin muodostanut irtisanomisperusteen. A on kiistatta itse kokenut tullessaan kiusatuksi, mutta muiden työyhteisön jäsenten kokemus oli, että A:n käytös haittasi työpaikan ilmapiiriä. Näissä olosuhteissa työnantajalla ei ollut muuta keinoa työyhteisön ilmapiirin rauhoittamiseen

kuin A:n irtisanominen. Työnantajalla oli siten erityisen painava syy A:n irtisanomiseen.

4.2 Työn kuormittavuus ja työsuojelun yhteistoiminta

4.2.1 Työn kuormittavuus ilmiönä

Työntekijä on työtä tehdessään vuorovaikutuksessa työympäristön lisäksi työtehtävän ja siihen liittyvien koneiden ja laitteiden kanssa. Työn kuormittavuutta tuleekin tarkastella sekä ruumiillisena että henkisenä ilmiönä. Kuormittuminen työssä ilmenee erilaisina ja eriasteisena kuormittuneisuutena. Se voi ilmetä hyvin monenlaisina haitallisina seurauksina etenkin, kun työssä on suuri ja pitkäaikainen epäsuhta työn vaatimusten ja työntekijän suoritusedellytysten välillä (ali- ja ylikuormittavat tilanteet).¹²⁵ Kun arvioidaan työn kuormittavuutta, on tärkeää tarkastella erikseen työn kuormitustekijöitä ja työntekijän kuormittumista. Kuormitustekijät johtuvat työstä tai työympäristöstä riippumatta siitä, kuka työtä tekee. Sen sijaan kuormittuminen on yksilöllistä ja sen laatu ja määrä voivat vaihdella työntekijän tilanteen mukaan.¹²⁶ Tutkittaessa työn kuormittavuuteen liittyviä tilanteita sekä työsuojelun yhteistoimintaa näissä tilanteissa, näkökulmaksi on valittu erityisesti henkisen kuormittavuuden tilanteet ja tästä syystä tutkielmassa ei puututa fyysisten kuormittavuustilanteiden tulkintaan tai selvittelyyn.

Työn kuormittavuuteen etenkin käytettävissä olevien henkilösuojaimien ja muiden fyysisten kuormitustekijöiden epäsuhteeseen on puututtu paljon varhaisemmassa vaiheessa kuin henkiseen kuormittavuuteen. Tästä esimerkkinä työsuojeluhallituksen päätös vuodelta 1984

TSH:n päätös 885/052/84. Työsuojeluhallituksen vahvistamassa työsuojelutoimiston päätöksessä tarkoitettut työntekijät altistuvat työssään seudulle tavanomaisen kylmyyden lisäksi työolosuhteista johtuvalle kosteudelle. Olennainen osa työstä tehdään veden päällä tai veden välittömässä läheisyydessä. Pakkasessa kosteus tiivistyy iholle ja jäätyy. Lisäksi työvaatteille tiivistyvä kosteus vähentää vaatetuksen lämmöneristyskykyä ja aiheuttaa siten sellaista erityistä kylmyyttä, jonka torjumiseksi normaaliksi katsottava työvaatetus ei ole riittävä. Kyseisten työntekijöiden työ on yleensä siinä määrin sahan prosessiin sidottua, ettei

¹²⁵ Mertanen, 2009 s. 102

¹²⁶ http://www.tyoturva.fi/tyosuojelu_tyopaikalla/psykososiaalinen_tyokuormitus

taukotupia käyttämällä voidaan riittävästi torjua näitä erityisen kylmyyden aiheuttamia haittoja.

Työsuojeluhallitus katsoo, että näissä olosuhteissa, kun otetaan osaltaan huomioon myös työntekijöiden työn lämmöntuotto, työsuojelutoimiston päätöksessä tarkoitettua vaatetusta on pidettävä sellaisena työolosuhteiden ja työn laadun edellyttämänä sairastumisen vaaran vähentämiseksi välttämättömänä erityisenä työpukuna, jonka hankkiminen on työnantajan velvollisuus. Jos työntekijöillä itsellään on valituksen alaisessa päätöksessä tarkoitettu vaatetus, voidaan sopia sen käyttämisestä, mutta sopimus ei vapauta yhtiötä huolehtimasta siitä, että sanottu vaatetus on työntekijöiden käytettävissä ja asianmukaisessa kunnossa.

Nykyään työn henkinen kuormittavuus ja siihen puuttuminen on alettu kokea entistä tärkeämmäksi. Syytä onkin, sillä sopimaton henkinen kuormitus saattaa johtaa pahimmillaan työuupumukseen. Työterveyslaitoksen teettämän tutkimuksen mukaan 32 % suomalaisista palkansaaajista koki työnsä henkisesti melko tai erittäin rasittavaksi vuonna 2009. Työn henkinen rasittavuus oli vähentynyt vuodesta 1997, jolloin sitä koki 40 % palkansaaajista. Toimialoista useimmin henkistä rasittavuutta koettiin terveys- ja sosiaalipalveluissa (48 %) sekä koulutus- (46 %) ja rahoitus-alalla (40 %). Keskeinen kuormituksen lähde työssä on kiire ja kokemus, että joutuu keskeyttämään työnsä muiden väliin tulevien tehtävien takia.¹²⁷

Työn fyysistä kuormittavuutta selvitettäessä ergonomialla on suuri merkitys. Ergonomialla edistetään työn, menetelmien, työvälineiden, tuotteiden, organisaatioiden, toimintajärjestelmien ja –ympäristöjen suunnittelua, toteuttamista ja arviointia ihmisten tarpeiden, kykyjen ja rajoitusten mukaisiksi. Ergonomiasta säädetään työturvallisuuslain 24 §:ssä. Pykälän mukaisesti työpisteen rakenteet ja käytettävät työvälineet on valittava, mitoittettava ja sijoitettava työn luonne ja työntekijän edellytykset huomioon ottaen ergonomisesti asianmukaisella tavalla. Niiden tulee myös olla mahdollisuuksien mukaan sellaisia, että työ voidaan tehdä aiheuttamatta työntekijän terveydelle haitallista tai vaarallista kuormitusta.¹²⁸ Säännöksessä olevien esimerkkien mukaan työnantajan on muun muassa huolehdittava siitä, että työntekijällä on riittävästi tilaa työn tekemiseen,

¹²⁷ Työterveyslaitos, 2010 s. 84

¹²⁸ Mertanen, 2009 s. 106

mahdollisuus vaihdella työasentoa sekä keventää työtä tai käsin tehtäviä siirtoja apuvälinein.

Työturvallisuuslaki käsittelee työn kuormittavuustekijöitä ja ergonomiia sekä vastuunjakoa työolosuhteista säädösten avulla. Lain 13 §:n mukaisesti työn suunnittelussa ja mitoituksessa on otettava huomioon työntekijöiden fyysiset ja henkiset edellytykset, jotta työn kuormitustekijöistä työntekijän turvallisuudelle tai terveydelle aiheutuva haittaa tai vaaraa voidaan välttää tai vähentää. Työntekijän terveyden kannalta määräävä tekijä on työn aiheuttamien kuormitustekijöiden huomioon ottamisen sekä työpaikan kiinteiden rakenteiden ja olosuhteiden suunnittelun kokonaisvaikutus. Säännöksen tarkoituksen täyttymistä työpaikalla edistää työterveyshuollon tai muun vastaavan asiantuntemuksen käyttö.¹²⁹

Työn fyysisen kuormittavuuden tai ergonomian lisäksi puhutaan niin sanotusta tietokuormituksesta. Kaikissa töissä käsitellään tietoa, joka on peräisin työkohteesta, työympäristöstä, apuvälineistä ja työntekijän muistista. Tiedon käsittely on henkistä toimintaa, ja sen seurauksia ovat esimerkiksi raajojen liikkeet, puhe tai tiedon tallentaminen muistiin myöhempää käyttöä varten.¹³⁰

Sopiva tietokuormittuminen on myönteistä, koska tällöin työ koetaan usein mielenkiintoiseksi ja mielekkääksi. Kielteisiä seurauksia se aiheuttaa erityisesti silloin, kun työn vaatimusten sekä ihmisen kykyjen ominaisuuksien epäsuhta on suuri. Todellisen tilanteen lisäksi ihmisen oma tulkinta työstä ja sen vaatimuksista vaikuttaa kielteisten seurausten syntyyn. Tässä korostuu erityisesti työn kuormittavuuden henkinen aspekti. Työ on henkilölle niin kuormittavaa kuin hän itse sen kokee. Tietoergonomian kannalta tärkeää on, että työjärjestelmästä tuleva tietovirta on ihmisen aistein virheettömästi ja tehokkaasti havaittavassa muodossa. Lisäksi on tärkeää, että tulkinta- ja toimenpideohjeet ovat selkeitä ja yksiselitteisiä ja että toimenpiteet ovat tiedossa ja sopivasti kuormittaviksi suunniteltuja. Tietoergonomiset puutteet taas näkyvät työsuorituksen laadun heikkenemisenä, tapaturmatilanteiden lisääntymisenä, henkisenä kuormittumisena sekä usein myös fyysisen toiminnan hankaloitumisena.¹³¹

¹²⁹ Pietiläinen, 2008 s. 35

¹³⁰ Mertanen, 2009 s. 114

¹³¹ Ibid., s. 117-118

4.2.2 Työn kuormittavuuteen puuttuminen

Työturvallisuuslain 25 § asettaa työnantajalle yleisen vastuun työn kuormitustekijöiden välttämisestä ja vähentämisestä. Pykälän mukaan, jos työntekijän todetaan työssään kuormittuvan hänen terveyttään vaarantavalla tavalla, työnantajan on asiasta tiedon saatuaan käytettävissään olevin keinoin ryhdyttävä toimiin kuormitustekijöiden selvittämiseksi sekä vaaran välttämiseksi tai vähentämiseksi. Lisäksi työturvallisuuslaki ottaa esille muutaman konkreettisemmän työn kuormittavuuteen liittyvän esimerkkitalanteen ja niihin liittyvät erityiset säädökset. Näitä ovat muun muassa näyttöpäätetyö (26 §), väkivallan uhka (27 §), yksintyöskentely (29 §) sekä jo aiemmin tutuksi tullut häirintä (28 §).

Työn henkisten vaara- ja haittatekijöiden selvittäminen on ensiarvoista, kun halutaan puuttua mahdollisesti odotettavissa oleviin ongelmiin riittävän varhaisessa vaiheessa. Haitallisen henkisen kuormituksen seuraukset ovat nimittäin aluksi ohimeneviä ja niistä voidaan palautua. Voimakkaan tai pitkäaikaisen kuormituksen seurauksena syntyy terveyden ja hyvinvoinnin häiriöitä, jotka ilmenevät erilaisina fyysisinä ja/tai psyykkisinä oireina, jatkuvana väsymyksenä ja mahdollisesti työperäisenä sairautena. Henkisen kuormituksen lisääntymisen puuttumiseen voi olla kuitenkin haastavaa puuttua muun muassa seuraavien seikkojen vuoksi. Jos signaali kuormituksen lisääntymisestä on heikko, ongelmaa voi olla vaikeaa havaita. Työpaikoilla tai työnantajalla ei ole myöskään tarpeeksi tietoa siitä, kuinka häiriö kehittyy ajan kuluessa eikä välttämättä kokemusta siitä, miten tai minkä toimenpiteen avulla ongelmaan voi tarttua. Viimeisenä haasteena on myös se, että halutaan uskoa ongelman korjaantuvan itsestään.¹³²

Työsuojeluhenkilöstön, erityisesti työsuojeluvaltuutetun rooli henkisen kuormittumisen tunnistamisessa ja arvioinnissa on moninainen. Työsuojeluhenkilöstö voi toimia kouluttajan, perehdyttäjän, arviointien normaalistajan, viestikapulan,ideoijan tai verkostonrakentajan roolissa. Tässä toimessa on kuitenkin mahdollista ja yleensä suotavaakin toimia yhteistyössä työterveyshuollon kanssa heidän asiantuntija-apuunsa nojaten. Välineenä tähän voi hyvin käyttää työterveyshuollon työpaikkaselvitysmenettelyä, johon voidaan kytkeä työpaikalla tapahtuvan

¹³² Mertenen, 2009 s. 88-89

kuormitustekijöiden tunnistaminen, arviointi ja toimenpiteiden suunnitteluprosessi.¹³³ Työsuojeluhenkilöstö voi tehdä myös aloitteen tarvittavien toimenpiteiden käynnistämiseksi, mikäli työssä havaitaan kuormittavuuteen liittyviä tekijöitä. Työnantajalla on velvollisuus selvittää ja arvioida ilmoitukseen liittyvä tilanne mahdollisia toimenpiteitä varten.

Kuormitusta voidaan arvioida myös analysoimalla työtä koskevia asiakirjoja ja dokumentteja, tekemällä kyselyjä, haastattelemalla, havainnoimalla, pelien ja simuloinnin avulla, toiminnallisin menetelmin tai ryhmäkeskustelujen avulla.¹³⁴ Erityisen maininnan ansaitsee työn integroidun kokonaiskuormituksen arviointimenetelmä eli TIKKA. Se on tarkoitettu ensisijaisesti työterveyshuoltojen ja työsuojeluhenkilöstön käyttöön.

4.2.3 Työn kuormittavuuteen liittyvä oikeuskäytäntö

Hakusanalla työuupumu* löytyy yhteensä kolme ennakkopäätöstä korkeimman oikeuden tietokannasta. Tapausten läpikäynti kuitenkin osoittaa, että työn kuormittavuuteen liittyvät seikat ovat vain sivuroolissa kyseisten tapausten kannalta, joten en näe syytä niiden läpikäymiseen tässä esityksessä. Huomionarvoista on ehkä se, että vanhin noista tapauksista on vuodelta 1999 eli ainakin korkeimman oikeuden käytännössä työuupumus on verrattain uusi asia, eikä siihen liittyviä ennakkotapauksia ole 2000-luvultaakaan kuin kaksi kappaletta.

Hakusanalla työn kuormit*, henkinen kuormit* ja psyykkinen kuormit* löytyy 12 korkeimman oikeuden ennakkopäätöstä. Näidenkin tapausten läpikäynti kuitenkin osoittaa, että kyseessä on poikkeuksetta jokin työn fyysiseen kuormittavuuteen liittyvä seikka. Henkinen kuormittavuus on siis ainakin näiden hakusanojen valossa korkeimmalle oikeudelle vielä tuntematon käsite. Sama toteamus voidaan tehdä korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytännöstä, josta ei varsinaiseen työn kuormittavuuteen löydy yhtään tapausta edellä mainituilla hakusanoilla.

Työtuomioistuimien on kuitenkin oikeuskäytännössään ottanut selkeästi kantaa työn kuormittavuuteen liittyviin tapauksiin, josta osoituksena onkin edellä mainituilla

¹³³ Mertanen, 2009 s. 95

¹³⁴ Työministeriön työssä jaksamisen ohjelma. Opas työn kuormittavuuden arvioimiseen, 2002 s. 8

hakusanoilla löytyneet lähes 70 oikeustapausta. Tapauksia läpikäydessä käy kuitenkin selväksi, kuten edellä mainituissa oikeusasteissakin, että kyseiset tapaukset eivät suoranaisesti liity ainakaan työn henkiseen kuormittavuuteen siinä määrin, että kuormittavuudelle olisi annettu tuomion perusteluissa jotain painoarvoa.

Kuten työpaikkakiusaamiseen liittyvissä tapauksissa, myös työn kuormittavuutta on käsitelty merkittävästi enemmän virkamieslautakunnan päätöksissä kuin varsinaisissa tuomioistuimissa. Edellä mainituilla hakusanoilla löytyi jo 17 päätöstä. Usein näissä tapauksissa on kyse epäasiallisesta käyttäytymisestä tai työpaikkakiusaamisesta mutta taustalta tai perusteluista löytyy useammasta päätöksestä työn kuormittavuuteen liittyviä tekijöitä. Tästä esimerkkinä päätös 104/2005:

Ministeriön päätös 2.12.2005, jolla A:n virkasuhde on irtisanottu ja hänet on pidätetty virantoimituksesta välittömästi irtisanomisen jälkeen. A:lle on kuluvan vuoden aikana annettu kaksi kirjallista varoitusta luvattomista poissaoloista. A on antanut valheellista tietoa poissaoloonsa ajalla 21. - 30.11.2005 johtaneista syistä.

A:n menettelyn moitittavuutta ei poista se, että hänellä lääkärintausunnoista ja esittämistään työn fyysiseen ja psyykkiseen kuormittavuuteen liittyneistä syistä johtuen on mahdollisesti ollut perusteltuja sairaudesta johtuvia syitä poissaoloilleen. Ministeriöllä on siten ollut erityisen painava syy virkasuhteen irtisanomiseen. A:n menettely osoittaa hänet siinä määrin soveltumattomaksi tehtäväänsä, että hänet on voitu pidättää virantoimituksesta välittömästi irtisanomisen jälkeen.

Oikaisuvaatimus hylättiin.

Virkamieslautakunnan päätöksistä löytyy myös enemmän tietoa työnantajan mahdollisista, ennaltaehkäisevistä toimenpiteistä työn kuormittavuuteen liittyvissä tilanteissa. Esimerkkinä voidaan mainita virkamieslautakunnan päätös 3/2003, jossa työntekijä on myöntänyt alkoholiongelman ja työnantaja on työsuojelun merkeissä tehnyt hoitonsuunnitelman, jota työntekijä on myös noudattanut. Työn kuormittavuuteen vedoten työntekijä on kuitenkin saapunut töihin alkoholin vaikutuksen alaisena, jolloin työnantaja on irtisanonut työntekijän virkasuhteesta. Virkamieslautakunta on antanut painoarvoa sille, että työnantaja on aiemmin tukenut työntekijää alkoholiongelman hoitamisessa mutta tällä ei ole ollut vaikutusta. Näin ollen

irtisanomista on pidetty kohtuullisena seurauksena ilman, että työnantajan olisi tullut ohjata kyseinen työntekijä uudelleen hoitoon.

Todistelun ongelmallisuus vaikeuttaa viranomaisten ja tuomioistuinten harkintaa myös työn kuormittavuuteen liittyvissä tapauksissa. Useammassa virkamieslautakunnan päätöksessä on kuitenkin annettu painoarvoa sille, että työn kuormittavuustilanteisiin on edes pyritty löytämään jonkinlaista ratkaisua tai vaihtoehtoa. Useimmiten tuottuminen tulee työnantajan puolelta, eikä päätösten perusteluihin ole esitetty työsuojelutoiminnan merkitystä näissä tilanteissa. Mahdollista on, että tosiasiassa tilanteisiin puuttumisessa työsuojelun yhteistoiminnalla on merkittävä rooli. Sitä ei vain valitettavasti ole tuotu esille päätöksiin tai tuomioihin.

Voi olla, että tarkempi tutkimus olisi tuonut enemmän tuloksia oikeuskäytännöstä tai muusta lähdeaineistosta työn henkiseen kuormittavuuteen sekä työsuojelun yhteistoimintaan liittyen. Käytetyillä hakusanoilla sekä lähteillä ei kuitenkaan saavutettu läpimurtoa tässä asiassa. Tähän pintapuoliseen tarkasteluun vedoten voidaan esittää, ettei työn kuormittavuus esiinny toistaiseksi oikeuskäytännössä ainakaan näillä termeillä varsinaisten tuomioiden tai päätösten perustana. Tosin, aika usein kantajat ovat vedonneet kanteiden perusteissaan juuri työn fyysiseen kuormittavuuteen. Henkinen kuormittavuus sen sijaan jää, varsinkin varsinaisten tuomioistuimien tapauksissa melko vähäiselle maininnalle. Virkamieslautakunnan päätöksissä siihen oli vedottu jonkin verran enemmän, mutta näiden päätösten perusteluissa henkiselle kuormittavuudelle ei kuitenkaan ollut annettu painoarvoa. Näin ollen, käytännön tilanteita, joissa työsuojelun yhteistoiminnalla olisi ollut jokin kytkös työn kuormittavuutta selvittäessä tai mitattaessa, ei valitettavasti voida mitata.

5. Oikeusvertailua

5.1 Työsuojelun kehitys oikeusvertailun kohteena

Työsuojelulainsäädäntö syntyi ja muovautui autonomian aikana ennen Suomen itsenäistymistä.¹³⁵ Neuvostoliiton vaikutusta Suomen työsuojelulainsäädäntöön tuskin voidaan pitää merkittävänä, itsehallintoon kun kuului, että Suomi sai pitää omat lakinsa.

¹³⁵ Perkkä, 1984 s. 134

Maan lainsäädäntötyö otti kuitenkin vasta ensiaskeleitaan ja pohjautui pitkälti Ruotsin vallan ajoille. Senpä vuoksi työsuojeluun liittyvä varhaisin lainsäädäntömme ei juuri poikkea Ruotsin vastaavasta. Vaikka Suomi oli itsenäistyessään jäljessä muusta Euroopasta sosiaalipoliittisten uudistusten suhteen, saatiin Suomessa kuitenkin esimerkiksi työaikakysymys ratkaistuksi ennen monia muita maita. Kyseessä oli laki kahdeksan tunnin työajasta vuodelta 1917.¹³⁶

1970-luvun alussa perustettu työsuojelukomitea epäonnistui pyrkimyksessään uudistaa työturvallisuuslaki ja tätä voidaan pitää merkittävimpana takaiskuna muihin pohjoismaihin nähden tuona aikana, kun työsuojelun yleinen kehitys oli suopeaa.¹³⁷ Tuosta takaiskusta huolimatta Suomi on kivunnut määrätietoisesti kohti edelläkävijän asemaa työsuojeluun liittyen. Tosin kansainvälinen vertailu on jokseenkin vaikeaa, sillä ainoa tilastollinen vertailukohde olisi kenties työtaturmia koskevat tilastot. Niiden perusteella tehdyt vertailutkin ovat kuitenkin harhaanjohtavia edes pohjoismaiden kesken, koska työtaturman käsite, korvausjärjestelmät ja tilastointiperusteet ovat kussakin maassa erilaiset.¹³⁸ Suomen edelläkävijän asema saattaa johtua myös siitä, että Suomi on esimerkiksi työpaikkakiusaamisen tilastojen kärkimaa. Tutkimusten mukaan työpaikkakiusaaminen on Suomessa kaksi kertaa niin yleistä kuin EU-maissa keskimäärin.¹³⁹ Eurooppalaisen työolotutkimuksen¹⁴⁰ mukaan noin viisi prosenttia työntekijöistä ilmoittaa kokeneensa väkivaltaa, kiusaamista tai ahdistelua työpaikallaan. On siis täysin perusteltua korostaa yhä enemmän myös henkisen työsuojelun osuutta työsuojelun kokonaiskuvassa.

5.2 Työsuojelun nykytila vertailun kohteena

Seuraavassa tarkastellaan lyhyesti työsuojeluviranomaisten tehtäviä ja toimivaltuuksia sekä työpaikkojen työsuojeluyhteistoimintaa pohjoismaissa, eräissä EU-maissa ja

¹³⁶ Perkkä, 1984 s.140

¹³⁷ Eklund – Suikkanen, 1982 s. 32

¹³⁸ Ibid., s.92

¹³⁹ Kess – Kähkönen, 2009 s. 1

¹⁴⁰ Euroopan elin- ja työolojen kehittämissäätiö, 2006 s. 2

yhdysvalloissa. Tiedot pohjautuvat suurelta osin hallituksen esitykseen 94/2005 vp laiksi työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta.¹⁴¹

Työsuojeluviranomaistoiminta on pitkälti samankaltaista useimmissa vertailun alaisissa maissa. Useiden maiden työsuojeluviranomaiset valvovat varsinaisten työturvallisuussäännösten noudattamisen lisäksi samalla tavoin kuin Suomessa muitakin työtä koskevia säännöksiä kuten työaika (Ruotsi, Norja, Hollanti, Itävalta, Italia, Sveitsi ja Kreikka) tai tuoteturvallisuutta (esimerkiksi Tanska, Islanti, Yhdistynyt kuningaskunta, Saksa, Irlanti, Belgia, Kreikka ja Italia). Yhtenäisyyksiä löytyy myös siitä, että yleisesti tarkasteltavissa maissa työnantaja sekä työntekijä tai näiden edustaja osallistuvat tarkastuksiin. Tarkastukset painottuvat pohjoismaissa ensisijaisesti työympäristöön ja toissijaisesti työnantajan toimenpiteisiin, kun taas useat muut EU-maat painottavat työnantajan toimenpiteiden valvontaa. Valvonnan lähtökohta on neuvova ja ohjaava, kuten Suomessakin. Pakkotilat ja rangaistukset otetaan käyttöön vasta sitten, kun ohjeet eivät ole riittäviä asiantilan korjaamiseen. Rangaistuskäytäntö on myös melko samanlainen useimmissa maissa. Poikkeuksen aiheuttaa rangaistuksen kohdentaminen. Suomessa ja monissa muissakin maissa rangaistusvastuuseen voi joutua vain työnantaja mutta esimerkiksi Ruotsissa, Tanskassa, Saksassa, Itävallassa ja Hollannissa rangaistus voi kohdistua myös työntekijään.

Työsuojeluyhteistoimintaedustajien valinta ja toimintaedellytykset ovat lähtökohdiltaan useissa maissa samanlaisia kuin Suomessa. Useassa EU:n jäsenmaassa työpaikalle on perustettava työsuojelutoimikunta, mikäli työpaikalla on vähintään 50 henkilöä (Ruotsi, Ranska, Hollanti, Kreikka). Pienemmissä työpaikoissa on yleensä valittava työsuojeluvaltuutettu. Toimikunnan jäsenillä ja työsuojeluvaltuutetuilla on eräissä maissa tiukennettu irtisanomissuoja (Islanti, Hollanti), lievennyksiä toiminnan aiheuttamista seuraamuksista (Italia) ja säännöksiä tehtävää varten saatavasta vapaudesta työssä.

Yhdysvalloissa ei ole säännöksiä työsuojeluyhteistoiminnasta. Myöskään Sveitsissä ei ole varsinaista yhteistoimintamenettelyä. Työntekijöillä tai näiden perustamalla työsuojelutoimikunnalla on Sveitsissä ainoastaan oikeus tulla kuulluksi työpaikan työsuojelukysymyksissä.

¹⁴¹ HE 94/2005 vp

Yhteistoiminta-asioita hoitava työsuojelupäällikkö on suomalainen erikoisuus, kun käytäntöä vertaa esimerkiksi muiden EU:n jäsenvaltioiden käytäntöön. Muualla työntekijät tai heidän edustajansa käsittelevät työsuojeluasioita kollegisissa edustuselimissä tai suoraan linjajohdon kanssa.¹⁴² Tällainen välimuoto työnantajan edustajasta pelkästään työsuojeluasioissa on siis monissa maissa tuntematon positio.

5.3 EU:n vaikutus Suomen työsuojelulainsäädäntöön

5.3.1 EU:n lainsäädäntö

Suomi liittyi Euroopan Unionin jäseneksi 1.1.1995 mutta Euroopan yhdentymisen vaikutukset kansallisessa työlainsäädännössä ovat näkyneet jo tätä ennen; Euroopan talousalueen ETA-sopimus tuli voimaan 1.1.1994, josta alkaen lainsäädäntömme vastasi pääosin EU:n lainsäädäntöä.¹⁴³

Euroopan yhteisön perustamissopimuksen sosiaalipolitiikkaa koskevan osan mukaan yhteisön ja jäsenvaltioiden tavoitteena on elin- ja työolojen kohentaminen siten, että olojen yhtenäistäminen jäsenvaltioissa olisi samalla mahdollista. Toimenpiteiden tavoitteena on tukea ja täydentää jäsenvaltioiden toimintaa työympäristön parantamisessa ja muissa työsuojelukysymyksissä. Työntekijöiden suojelulla on myös sisämarkkinoiden toimintaan liittyvä tavoite, sillä eri jäsenmaiden työsuojelusäädöksiä vaatimuksia pyritään lähentämään.

Työterveys ja työturvallisuus ovat yksiä EU:n sosiaalipolitiikan tärkeimmistä aloista. Komissiossa työsuojeluun liittyvistä asioista vastaa työllisyys- ja sosiaaliasioiden pääosasto. Komissio on valmistellut yhteisölle uuden työterveys- ja työturvallisuusstrategian vuosille 2007–2012. Siinä omaksutaan kokonaisvaltainen lähestymistapa, joka kattaa työntekijöiden fyysisen, psyykkisen ja sosiaalisen työhyvinvoinnin.¹⁴⁴

¹⁴² Saloheimo, 2006 s. 122

¹⁴³ Hietala – Kaivanto – Kuikko, 1999 s. 5

¹⁴⁴ Mertanen, 2009 s. 31

Keskeisin työsuojeludirektiivi on ns. työsuojelun puitedirektiivi (89/391/ETY), joka vastaa suomalaista työturvallisuuslakia työsuojelun perusoikeuslähteenä ja asettaa yleiset, työpaikalla noudatettavat työsuojelun tavoitteet ja velvoitteet.¹⁴⁵ Direktiivi sisältää aineellisten työsuojelusäännösten lisäksi myös vähimmäisvaatimukset työntekijöiden kuulemisesta ja yhteistoiminnasta työpaikalla. Suomessa direktiivi implementoitiin kansalliseen lainsäädäntöön työturvallisuuslakiin tehdyillä muutoksilla. Määrällisesti ETA-sopimuksesta aiheutui varsin merkittävä lainsäädännön tarve kansallisella tasolla, kun taas laadullisesti muutos ei sen sijaan ollut kovin merkittävä. Suomen työsuojelulainsäädäntö oli jo aikaisemmin pääosin EU:n lainsäädännön edellyttämällä ja jopa korkeammallakin tasolla.¹⁴⁶ Tiettyjen erityisryhmien työsuojeluun on tosin tullut tarkennuksia EU:n myötä ja näistä esimerkkinä on muun muassa direktiivi, joka on annettu raskaana olevien ja äsken synnyttäneiden tai imettävien työntekijöiden turvallisuuden parantamiseksi työssä (92/85/ETY). Suomessa kyseinen direktiivi on implementoitu ottamalla työturvallisuuslakiin pykälä (11§), joka koskee työstä ja työolosuhteista työntekijälle yleensä ja erityisesti raskaana olevalle työntekijälle tai sikiölle aiheutuvaa erityistä vaaraa.

Suurin osa EU:n työsuojeluun liittyvistä direktiiveistä on nk. vähimmäistasodirektiivejä tai harmonisointidirektiivejä. Vähimmäistasodirektiiveillä jäsenvaltioiden on saatava kansallinen lainsäädäntönsä vähintään direktiivin tasoa vastaavaksi. Harmonisointidirektiiveillä taas pyritään yhdenmukaistamaan kansallista lainsäädäntöä, poistamaan jäsenmaiden kaupan teknisiä esteitä sekä edistämään siten vapaata kilpailua. Keskeisin työsuojeluun liittyvä harmonisointidirektiivi on ns. konedirektiivi (89/392/ETY), jolla säädetään yhtenäisestä koneiden turvallisuustasosta.

5.3.2 EU:n jäsenvaltioihin kohdistunut valvonta

EU valvoo lainsäädäntönsä tehokkuutta. Valvonnasta vastaa käytännössä EU:n komissio ja mahdolliset erimielisyydet komission ja yksittäisen jäsenvaltion välillä ratkaistaan EU:n tuomioistuimessa. Komissio on kohdistanut Suomeen valvontaa työsuojelun puitedirektiivin ja erityisdirektiivien täytäntöönpanon johdosta. Vaikka Suomen lainsäädäntö monilta osin vastasi EU:n asettamia vähimmäisvaatimuksia,

¹⁴⁵ Koskinen - Ullakonoja, 2009 s. 168

¹⁴⁶ Hietala – Kaivanto – Kuikko, 1999 s. 6

joitain ongelmia implementoinnissa koettiin silti. Työsuojelun puitedirektiivin osalta komissio on antanut Suomelle virallisen huomautuksen 1998. Huomautus johti työturvallisuuslain ja valvontalain muuttamiseen. Näistä huolimatta komissio osoitti Suomelle perustellun lausunnon täytäntöönpanon puutteellisuuden vuoksi kesällä 2001.

Eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta Euroopan yhdentyminen ei kuitenkaan tuonut muutosta kansallisen viranomaistoiminnan järjestämiseen. Jokainen jäsenvaltio voi siis järjestää sisäisen viranomaisvalvontansa omalla tavallaan.¹⁴⁷

6. Johtopäätökset ja tulevaisuudennäkymät työsuojelussa

6.1 Johtopäätökset

Työsuojelun käsite on melko uusi niin yhteiskunnassa kuin oikeuskulttuurissammekin. Sisältönsä puolesta työsuojelulla on kuitenkin pitkät perinteet. Sen jälkeen, kun työturvallisuuteen liittyvät laiminlyönnit on kriminalisoitu, on yhä suurempi merkitys vastuukysymyksillä niissä ongelmatilanteissa, joita työsuojelussa tapahtuneet puutteet ovat aiheuttaneet.

Tutkielman tarkoituksena oli tutkia työsuojelun yhteistoimintaa työpaikoilla. Työsuojelun yhteistoimintaelinten rakenne ei ole merkittävästi muuttunut yli 30 vuoteen. Myöskään vastuuta ei ole siirretty työsuojelun yhteistoimintaelimille, vaikkakin velvollisuuksien ja tehtävien monipuolistumisen myötä vastuukysymykset voisivat mielestäni koskea myös työsuojeluhenkilöstöä. Toisaalta taas laki ei tunne erityisiä pätevyysvaatimuksia yhteistoimintahenkilöiltä, joten voisi olla kohtuutonta pitää heitä vastuussa asioista, joihin heillä ei välttämättä ole mahdollisuutta saada riittävää tietotaitoa ja perehtyneisyyttä. Etenkin työsuojelun henkinen puoli ja mielenterveysongelmien tuomat haasteet vaatisivat mielestäni jonkinasteista lakisääteistä koulutusta niin työsuojelun yhteistoimintahenkilöiltä kuin työnantajaltakin. Toistaiseksi näin ei kuitenkaan ole.

Työterveyslaitoksen teettämän tutkimuksen mukaan työturvallisuuslain henki ja työsuojelun perusteet tunnetaan työpaikoilla jo varsin hyvin, mutta edelleen on puutteita useiden laissa määriteltyjen perusasioiden toteutumisessa. Riskien arvioinnista on tullut

¹⁴⁷ Hietala – Kaivanto – Kuikko, 1999 s. 8

kiinteä osa työsuojelun kehittämistä työpaikoilla, mutta riskien hallinnan näkyvyys, vaikuttavuus ja kytkentä johtamiseen on vielä vaatimatonta.¹⁴⁸ Lisäksi oikeuskirjallisuudesta käy ilmi, että varsinkin työsuojelun henkistä puolta, psyykkistä työturvallisuutta, pidetään työyhteisöissä herkästi niin sanottuina pehmeinä arvoina, toivomuksina ja suosituksina. Yllätys monessa yrityksessä voi olla se, että esimerkiksi työpaikkakiusaamisen ehkäiseminen ja selvittäminen perustuu lainsäädännön työyhteisön jäsenille asettamiin oikeuksiin ja velvollisuuksiin.¹⁴⁹

On myös mielenkiintoista seurata, mihin työsuojelun yhteistoiminta lähtee kehittymään. Vielä toistaiseksi yhteistoimintaelimillä on jonkin verran valtaa käytettävissään mutta vastuu työsuojelusta on kuitenkin viime kädessä työnantajalla. Kun työsuojeluhenkilöstöltä ei ainakaan toistaiseksi vaadita mitään koulutusta tehtäviensä hoitamiseksi, on vaarana, että monen työpaikan työsuojelutoiminta jää vain nimelliseksi, lain pakottamaksi toiminnaksi todellisten tekojen puuttuessa. Koulutuksen puute voi olla taloudellinen kysymys mutta osaltaan se voi johtua kuitenkin vielä suuren yleisön tietämättömyydestä työsuojelun perusasioista. Varsinkin pienemmissä yrityksissä nimenomaan yksityisellä puolella todellinen työsuojelun yhteistoiminta jäänee toteutumatta. Puutteena voidaan mielestäni myös pitää sitä, ettei laissa ole työsuojelun toimintaohjelman lisäksi säädetty minkäänlaisista menettelytavoista työsuojelun yhteistoiminnan turvaamiseksi

Käytännön tilanteisiin liittyvä oikeuskäytäntökin paljasti sen, että julkisella sektorilla ainakin valvonta työsuojeluasioissa lienee tehokkaampaa. Tosin, oikeuskäytännöstä voisi löytyä enemmänkin työpaikkakiusaamisen kriteerit täyttäviä tapauksia, joiden rangaistavuus on kuitenkin perustettu jollekin muulle rikosnimikkeelle, esimerkiksi kunnianloukkaukseen.

Kaikesta huolimatta, sosiaali- ja terveysministeriön selvityksestä ilmenee, että työsuojelu on kehittynyt myönteisesti vuosien 2003 ja 2008 välillä ja voidaan olettaa, että myönteinen kehitys on jatkunut aina tähän päivään saakka. Useampi palkansaaja oli vuonna 2008 sitä mieltä, että työsuojelu edistää työhyvinvointia ja työturvallisuutta, esimiehet toimivat aktiivisesti työsuojelussa, että tuntee itse työsuojelumääräykset

¹⁴⁸ Kauppinen – Hanhela – Kandolin ym., 2010 s. 154

¹⁴⁹ Kess – Kähkönen, 2009 s. 47

riittävän hyvin työnsä kannalta ja että työsuojeluorganisaatio toimii tehokkaasti.¹⁵⁰ Positiiviseksi koettu kehitys tukee myös kansantaloudellista näkemystä siitä, että työsuojeluun panostaminen on todellakin investointi eikä niinkään pelkkä kustannuksia aiheuttava lakisääteinen pakote työnantajille. Toisaalta, mielenterveyteen ja työssä jaksamiseen liittyvät ongelmat työyhteisössä kuvastavat sitä tosiasiaa, etteivät keinot vielääkään vastaa työpaikkojen ja työntekijöiden tarpeita.

6.2 Tulevaisuudennäkymät työsuojelussa

Työsuojelu on nopeasti kehittyvä sosiaalipoliittinen mutta myös työoikeudellinen osa-alue. Tutkimukset osoittavat yhä enenevässä määrin sitä, kuinka varsinkin henkinen hyvinvointi työpaikoilla on ollut huonossa tilassa jo pitkään. Jos työsuojelu ja työturvallisuus ovat pitkään olleet osittain päällekkäisiä käsitteitä niin nähdäkseni työsuojelu on siirtymässä enemmän nimenomaan henkisen työsuojelun puolelle, kun taas työturvallisuus käsittää enemmän työn konkreettiseen rasitukseen ja vaaroihin liittyviä tekijöitä. Työkykyyn ja työhyvinvointiin kiinnitetään huomiota enemmän kuin koskaan aiemmin.

Ihmisten työuria halutaan pidentää ja tässä kehityksessä on otettava huomioon työsuojelu yhtenä avaintekijänä. Hallitus ja työmarkkinajärjestöt sopivat 11.3.2009 tavoitteesta nostaa 25 vuotta täyttäneiden keskimääräistä eläkkeelle siirtymisiän odotetta 59,4 vuodesta kolmella vuodella vuoteen 2025 mennessä. Tätä tavoitetta valmistelemaan perustettiin kaksi työryhmää; eläketyöryhmä sekä työelämäryhmä. Työelämäryhmän esityksessä nousevat voimakkaasi esille nimenomaan työhyvinvointiin liittyvät tekijät ja työpaikkatasolla näiden tavoitteiden toteutuminen jää käytännössä työsuojeluyhteistyön vastuulle.¹⁵¹ Näin ollen työsuojelu, kaikissa eri olomuodoissaan, tulee varmasti jatkamaan positiivista kehitystään.

Myös sosiaali- ja terveysministeriön julkaisussa työympäristön ja työhyvinvoinnin linjauksista vuoteen 2020 käy selvästi ilmi, kuinka varsinkin työssä jaksamiseen kiinnitetään aiempaa enemmän huomiota. Työhyvinvointipolitiikalla pyritään osaltaan siihen, että ihmiset jatkavat työssään nykyistä kauemmin. Tämä tarkoittaa suoraan sitä, että ihmisten kykyä, halua ja mahdollisuuksia tehdä työtä parannetaan. Sosiaali- ja

¹⁵⁰ STM selvityksiä 2009:45 s. 77

¹⁵¹ Työelämäryhmän loppuraportti (<http://www.ttk.fi/files/1661/TEResitys010210.pdf>)

terveysministeriö laati tavoiteluvut vuonna 2020, joissa vertauskohteena on vuosi 2010. Kyseisten lukujen mukaisesti elinikäinen työssäoloaika pitenee kolmella vuodella, ammattitautien määrä vähenee 10 %, työpaikkatapaturmien taajuus alenee 25 %, työn aiheuttama haitallinen fyysinen kuormitus vähenee 20 % ja henkinen kuormitus 20 %.¹⁵² Tavoitetilan saavuttamiseksi on tehtävä vielä paljon töitä sekä työsuojeluhallinnon että työpaikkatasoisen yhteistoiminnan aloilla.

Tätä kaikkea tukee myös se seikka, että työsuojeluun liittyvä kirjallisuus ja lähdeaineisto on kasvanut räjähdysmäisesti 2000-luvulle tultaessa. Aiheesta tehdään enemmän tutkimusta kuin koskaan aiemmin. Myös oikeuskäytäntöä liittyen työsuojeluun tai vaikkapa työturvallisuuteen löytyy lukuisia määriä. Työsuojelun yhteistoimintaelimistä taas tuntuu löytyvän melko vähän oikeuskäytäntöä. Syynä voi tietysti olla se, että vastuu on äärimmäisen rajattua eikä varsinaisia yhteistoimintaelinten positioon liittyviä oikeustapauksia näin ollen pääse syntymään. Tulevaisuus tulee tietysti vasta näyttämään tästäkin todellisen kehityksen, kun esimerkiksi työsuojelupäällikön valta-asemia on ainakin jossain määrin kasvatettu koko ajan. Positiivista on kuitenkin se, että kiinnostus työsuojelua kohtaan avaa koko ajan uusia näkökulmia ja mahdollisuuksia työhyvinvoinnin kehityksessä.

¹⁵² STM:n julkaisu 2011:13 s. 6