

Sosiaalivaliokunnan mietintö n:o 13 hallituksen esityksestä laeiksi työturvallisuuslain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta, lakialoitteesta laiksi työsuojelun valvonnasta annetun lain muuttamisesta ja lakialoitteesta laeiksi työturvallisuuslain 9 §:n ja työsuojelun valvonnasta annetun lain 26 §:n muuttamisesta

Eduskunta on 4 päivänä kesäkuuta 1985 lähettänyt sosiaalivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen n:o 81/1985 vp. laeiksi työturvallisuuslain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

Valiokunta on tässä yhteydessä ottanut käsiteltäväkseen myös eduskunnan 26 päivänä helmikuuta 1985 valiokuntaan lähettämän ed. P. Lep-päsen ym. lakialoitteen n:o 18/1985 vp. laiksi työsuojelun valvonnasta annetun lain muuttamisesta, eduskunnan 4 päivänä kesäkuuta 1985 valiokuntaan lähettämän ed. Stenius-Kaukosen ym. lakialoitteen n:o 57/1985 vp. työsuojelulaiksi sekä eduskunnan 7 päivänä helmikuuta 1986 valiokuntaan lähettämän ed. Törnqvistin ym. lakialoitteen n:o 118/1985 vp. laeiksi työturvallisuuslain 9 §:n ja työsuojelun valvonnasta annetun lain 26 §:n muuttamisesta. Vielä valiokunta on ottanut käsiteltäväkseen eduskunnan 17 päivänä kesäkuuta 1983 valiokuntaan lähettämät ed. Alpin ym. toivomusaloitteen n:o 1165/1983 vp. työsuojelun edistämisestä elintarvikealalla, ed. Tuovisen ym. toivomusaloitteen n:o 1443/1983 vp. erilaisten työkonien saattamisesta määräaikaistarkastuksen piiriin ja ed. V. Vennamon ym. toivomusaloitteen n:o 1487/1983 vp. työsuojelun tehostamisesta sekä eduskunnan 20 päivänä maaliskuuta 1984 valiokuntaan lähettämän ed. Eklundin ym. toivomusaloitteen n:o 460/1984 vp. raskaudelle vaarallisten aineiden käytön kieltämisestä työpaikoilla.

Lausunnot, asiantuntijat ja tutustumiskäynnit

Sosiaalivaliokunta on eduskunnan päätöksen mukaisesti pyytänyt hallituksen esityksestä perustuslakivaliokunnan lausunnon. Perustuslakivaliokunnan lausunto n:o 19/1985 vp. on tämän mietinnön liitteenä.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuul-tavina hallitusneuvos Matti Salmenperä sosiaali- ja terveysministeriöstä, lainsäädäntösihteeri Jar-mo Littunen oikeusministeriöstä, ylitarkastaja Jaakko Kangas ja majuri Jukka Suorsa puolustusministeriöstä, ylitarkastaja Heikki Aho ympäris-töministeriöstä, ylijohtaja Pekka Kari ja ylitarkas-taja Antero Vähäpassi työsuojeluhallituksesta, piiripäällikkö Jaakko Itäkangas Uudenmaan työsuojelupiiristä, piiripäällikkö Jorma Torkkeli Ky-men työsuojelupiiristä, piiripäällikkö Seppo Ran-tamaula Mikkelin työsuojelupiiristä, piiripäällik-kö Seppo Tarnanen Kuopion työsuojelupiiristä, tarkastaja Pekka Erkkilä Pohjois-Suomen metsä- ja maatalouden työsuojelupiiristä, varatuomari Vesa Ullakonoja Turun ja Porin työsuojelupiiris-tä, ylitarkastaja Risto Hakkarainen ammattikasva-tushallituksesta, osastopäällikkö Pirjo Vehkamäki kouluhallituksesta, lakimies Aila Lind Suomen Kunnallisliitosta, erikoistutkija Raija Kalimo Työterveyslaitoksesta, erikoistutkija Pertti Frilan-der Tampereen aluetöterveyslaitoksesta, toimis-topäällikkö Seppo Heinilä Helsingin kaupungin työsuojelutoimistosta, eläkejohtaja Pentti Saari-mäki Maataloustuottajain Eläkelaitoksesta, apu-laisosastopäällikkö Silja Hiironniemi ja suositus-asiainsihteeri Maili Mustonen Kunnallisesta Sopi-musvaltuuskunnasta, varatuomari Jukka Ahtela Suomen Työnantajain Keskusliitosta, oikeus-tieteen lisensiaatti Ilkka Pohjanoksa Liiketyönan-tajain Keskusliitosta, asiantuntijalääkäri Markku Toropainen ja työsuojelusihteeri Matti Huttunen Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä, työ-suojelusihteeri Katriina Perkkä Toimihenkilö- ja Virkamiesjärjestöjen Keskusliitosta, koulutuspo-liittinen sihteeri Heikki Liede Akavasta, sosiaali-sihteeri Veikko Simpanen Suomen Teknisten Toimihenkilöjärjestöjen Keskusliitosta, varatoi-mitusjohtaja Jaakko Vannela Suomen Metalliteollisuuden Työnantajaliitosta, toimitsija Eino

Kilpi Metallityöväen Liitosta, apulaisjohtaja Heikki Suomalainen Metsäteollisuuden Työnantajaliitosta, lakimies Jarmo Lähteenmäki Paperiliitosta, varatuomari Matti Järventie Tekstiiliteollisuuden Työnantajaliitosta, toimitusjohtaja Markus Tiitola Maaseudun Työnantajaliitosta, työsuojelusihteri Anna-Liisa Harju Kunnallisten työntekijäin ja viranhaltijain liitosta, II puheenjohtaja Kalevi Väisänen Maaseututyöväen Liitosta, järjestösihteri Vappu Hakkarainen Kunnallisvirkamiesliitosta, toimitsija Eila Jokinen Valtion työntekijäin ja viranhaltijain liitosta, järjestösihteri Paula Höök Virkamiesliitosta, lakimies Markku Poutala Opettajien Ammattijärjestöstä, palkkasihteri Annikki Ahlqvist-Tenhunen Terveystieteiden ammattijärjestö Tehystä, asiamies Jukka Kantola Suomen Varustamoyhdistyksestä, työsuojelusihteri Erkki Ukkonen Suomen Merimies-Unionista, järjestösihteri Anton Sjöholm Suomen Konepäällystöliitosta, asiamies Veikko Trast Suomen Laivapäällystöliitosta, osastopäällikkö Keijo Hyvönen Maataloustuottajain Keskusliitosta, luottamusmies Olavi Ontronen Työsuojelupiirien henkilökuntaosastosta, luottamusmies Kari Aitoma Työsuojeluhallituksen henkilökunta ry:stä, puheenjohtaja Keijo Kaittola Sosiaali- ja terveyshallinnon diplomi-insinöörit ry:stä, toimitusjohtaja Pentti Virtanen Tapaturmavakuutuslaitosten Liitosta, toiminnanjohtaja Pirkko Lahti Suomen Mielenterveysseurasta, professori Allen Järvenpää Sosialisesta Terveystietämästä, työsuojelupäällikkö Reino Petäjä ja työsuojeluvaltuutettu Rauno Jokinen Oy Serlachiuksesta, turvallisuuspäällikkö Kalevi Tiuhonen ja työsuojeluvaltuutettu Arvo Lehtimäki Kemira Oy:stä, työsuojelupäällikkö Jorma Haikonen ja työsuojeluvaltuutettu Juhani Kouhia Kone Oy:stä sekä professori Niklas Bruun, professori Pekka Koskinen, professori Pirkko K. Koskinen, professori Olli Mäenpää, oikeustieteen lisensiaatti Jorma Saloheimo, maatalouslomittaja Anita Sohlman, lakimies Arjo Suonperä ja professori Kari-Pekka Tiitinen.

Valiokunta on tutustunut pelastautumisharjoituksiin Helsingin Eteläsatamassa, Tamfelt Oy Ab:n teollisuushuopatehtaaseen ja työsuojeluhallitukseen.

Hallituksen esitys ja eduskunta-aloitteet

Hallituksen esityksessä ehdotetaan työturvallisuuslain soveltamisalan muuttamista siten, että jo työturvallisuuslain nojalla lakia sovellettaisiin virka- ja vastaavassa julkisoikeudellisissa palvelus-

suhteessa suoritettavaan työhön, oppilaitosten työharjoitteluun ja harjoitustöihin sekä rangaistus-, huolto- ja niihin verrattavissa laitoksissa tai sairaalassa pidettävän tai hoidettavan henkilön suorittamaan työhön. Kotitaloustyöstä työnantajan kotona säädetään erikseen. Asetuksella säädetäisiin työturvallisuuslain soveltamisesta työnantajan tai hänen aviopuolisonsa sukulaisten suorittamaan työhön, työhön työntekijän kotona tai siihen verrattavissa olosuhteissa suoritettavaan työhön sekä puolustusvoimain palveluksessa olevan henkilön ja asevelvollisen suorittamaan työhön.

Työympäristön ja työn suunnittelulla pyrittäisiin etukäteen vähentämään työturvallisuusriskejä. Lakia täsmennettäisiin sellaisten töiden osalta, joihin tiedetään liittyvän erityistä tapaturmavaaraa. Myös henkinen terveys otettaisiin eräksi työympäristön suunnittelun perusteeksi. Lakiin otettaisiin myös erityisiä säännöksiä kemiallisesti vaarallisten aineiden käsittelystä, varastoinnista ja merkitsemisestä. Rangaistussäännöksiä muutettaisiin siten, että työnantajan edustajan vastuu kytkettäisiin hänen toimivaltuuksiinsa ja työntekijän tahallisuus tai törkeä huolimattomuus työturvallisuuden laiminlyönnissä voisi johtaa rangaistukseen.

Laivatyöturvallisuuslaki ehdotetaan kumottavaksi ja laivatyöhön sovellettavaksi työturvallisuuslakia. Työsuojelun valvonnasta annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi työturvallisuuslain muutosten edellyttämällä tavalla, minkä lisäksi toimivaltaa siirrettäisiin sosiaali- ja terveysministeriöstä työsuojeluhallitukselle ja muutoksenhaku koskevat säännökset uudistettaisiin. Ensimmäisessä asteessa muutoksenhakuviranomaisena olisi työsuojeluhallitus ja sen päätöksistä saisi hakea muutosta valittamalla korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Korkein hallinto-oikeus voisi myöntää valitusluvan lain soveltamisen kannalta muissa samankaltaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi tärkeissä asioissa. Työsuojeluhallinnosta annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että työsuojelupiirin työsuojelutoimistolle kuuluva asia, joka ei ole merkitykseltään vähäinen, käsiteltäisiin istunnossa.

Lakialoitteessa n:o 18/1985 vp. ehdotetaan työsuojelun valvonnasta annetun lain muuttamista siten, että työsuojeluvaltuutetun laittomasta irtisanomisesta voitaisiin työnantaja tuomita sakkoon.

Lakialoitteessa n:o 57/1985 vp. ehdotetaan työturvallisuuslaki ja laivatyöturvallisuuslaki kor-

vattavaksi työsuojelulla. Lakialoitteen mukaista lakia sovellettaisiin kaikkeen työsuhteessa tai muuten teetettävään työhön. Vastuu lain mukaisesta toiminnasta olisi ensisijaisesti työnantajalla, mutta myös tuotteen tai laitteen valmistaja, maahantuojat, myyjät, vuokraaja tai muu luovuttaja, työtilan tai työpaikkana toimivan alueen omistaja tai haltija sekä laitetta, tuotetta, työtilaa tai työmenetelmää koskevan suunnitelman laatija olisivat velvollisia noudattamaan lain säännöksiä. Työolot tulisi suunnitella ja toteuttaa siten, ettei niissä aiheudu työntekijälle terveydellistä haittaa tai liiallista rasitusta, ja tarvittaessa olisi pyrittävä eristämään vaara- tai haittatekijä työntekijästä. Tekniset laitteet tulisi suunnitella sellaisiksi, etteivät ne voisi aiheuttaa vaaraa terveydelle, ja vastuu tästä olisi ensisijaisesti työnantajalla. Työssä käytettävät tai syntyvät aineet eivät myöskään saisi aiheuttaa vaaraa terveydelle tai ne olisi torjuttava eristämällä ne työntekijöistä. Lakialoitteen mukaisella lailla säädettäisiin myös työtilojen vähimmäiskoosta, taukotiloista, valaistuksesta, lämpötilasta, kosteudesta, ilmanvaihdosta, melusta, ääriästä, säteilystä, sähkö-, palo- ja räjähdysturvallisuudesta, kulkuväylistä, työtilojen liikenteestä sekä työpaikkojen järjestyksestä, siisteydestä ja puhtaudesta. Edelleen työsuojelulaki säätäisi henkilökohtaisista suojavälineistä, henkilöstötiloista ja niiden varustuksesta sekä työmaasunnoista. Vuoro- ja yötyötä koskisivat erityiset säännökset ja viikoittainen ylityö kiellettäisiin. Lailla säädettäisiin myös eräissä tapauksissa vuorokautisesta pisimmästä työajasta, palkkaustavasta ja työntekijälle annettavasta koulutuksesta. Koulutusta järjestettäisiin lain nojalla myös työsuojelusta vastaaville henkilöille. Työtiloja koskevan suunnitelman tulisi olla työsuojeluviranomaisten hyväksymä, ja tekniset laitteet tai laitteet tulisi tarkastaa ennen käyttöönottoa ja käytön kestäessä. Työsuojeluvirasto kuuluu työsuojeluviranomaisille sekä työpaikan työsuojeluvirastolle sekä työntekijöille. Työsuojeluvirasto voisi määrätä vaaraa aiheuttavan työn keskeytettäväksi. Samoin työsuojeluvirasto voisi määrätä työnantajan korjaamaan tai poistamaan puutteellisuuden tai epäkohdan, jonka korjaaminen tai poistaminen kuuluu työnantajan velvollisuuksiin. Korjaaminen tai poistaminen olisi suoritettava asetetussa määräajassa ja uhalla, että työnteko keskeytetään tai laitteen tai työmenetelmän käyttö kielletään. Työntekijällä olisi oikeus pidettyä työstä, jossa on tapaturman tai terveyden menettämisen vaara.

Lakialoitteessa n:o 118/1985 vp. ehdotetaan

työturvallisuuslain 9 §:ää muutettavaksi siten, että työntekijä voi kieltäytyä suorittamasta työtä, joka aiheuttaa hänelle vaaraa. Asiasta neuvoteltiin työsuojelupäällikön ja työsuojeluvirastotun kesken ja lopullisen päätöksen asiasta tekisi työsuojelupiiri. Edelleen lakialoitteessa ehdotetaan työsuojelun valvonnasta annettua lakia muutettavaksi siten, että työsuojeluvirastotun laittomasta irtisanomisesta voitaisiin työnantaja tuomita sakkoon.

Toivomusaloitteessa n:o 1165/1983 vp. ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus selvityttäisi elintarvikkeiden apu- ja lisäaineiden käytön vaikutuksen elintarviketyöläisten terveyteen ja tuotteen edellyttämien käsittelyolosuhteiden ja työtilojen olosuhteiden väliset ristiriitaisuudet sekä ryhtyisi asianmukaisiin toimenpiteisiin työsuojelun edistämiseksi elintarvikealalla.

Toivomusaloitteessa n:o 1443/1983 vp. ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin erilaisten työkohteiden, kuten esimerkiksi pyörökuormaajien ja trukkien saattamiseksi määräaikaistarkastuksen piiriin.

Toivomusaloitteessa n:o 1487/1983 vp. ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus ryhtyisi kiireellisiin toimenpiteisiin käytäntöön soveltuvan tehostetun työsuojelun kiireelliseksi eteenpäin viemiseksi maassamme.

Toivomusaloitteessa n:o 460/1984 vp. ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus ryhtyisi toimenpiteisiin raskaudelle vaarallisten aineiden käytön kieltämiseksi työpaikoilla.

Yleisperustelut

Sosiaalivaliokunnan mielestä hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus kehittää tarpeellista ja tarkoituksenmukaisella tavalla työturvallisuutta ja työsuojelun valvontaa. Työnantajien ja työntekijöiden suhteilla on tärkeä ja usein suorastaan ratkaiseva merkitys työsuojelulle ja työsuojeluasenteille. Toisaalta jo työläinsäädännön historialliset lähtökohdat ovat heikommalla osapuolen suojaamisessa, joten valtion ja viranomaisten vastuuta työsuojelun edistämisestä on edelleen pidettävä tärkeänä. Keskeiset työsuojelun parantamisen edellytykset ovat usein valtion viranomaisilla.

Ennakoiva työsuojelu

Ennakoivan työsuojelun kehittäminen on erityisen tärkeää. Pitkällä aikavälillä saavutetaan

rakenteellisilla sekä työmenetelmiä ja sosiaalista ympäristöä koskevilla päätöksillä kestävimmit ja työntekijöiden ja työn kannalta tarkoituksenmukaisimmat työsuojelua koskevat ratkaisut. Tämä korostaa erityisesti työympäristön suunnittelun merkitystä, missä suhteessa hallituksen esitys onkin merkittävä laajennus työturvallisuuden hyväksi. Jatkuvasti tuleekin kiinnittää huomiota suunnittelijoiden tietoihin ja taitoihin työturvallisuuskysymyksistä. Suunnitelman toimeksiantajan on otettava työturvallisuus huomioon toimeksiannossa erityisesti silloin, kun suunnittelija ei ole kyseiseen alaan ja sen työsuojeluun perehtynyt. Vastaavasti työsuojelusäännöksiä tulee kehittää siten, että suunnitelmien laadinnassa työsuojelusäännösten huomioon ottaminen helpottuu. Myös viranomaisten asiantuntemusta on lisättävä koulutuksella. Suunnitelmia tarkastavat usein muutkin viranomaiset kuin työsuojeluviranomaiset, joten heitä on opastettava kiinnittämään huomiota työsuojelun vaatimusten huomioon ottamiseen. Lausuntomenettelyllä voidaan lisätä mahdollisuuksia ottaa työsuojelusäännökset huomioon muun alan viranomaisten ratkaistessa kysymyksiä, joilla on liittymäkohtia työsuojeluun.

Ennakoivassa työsuojelussa tulee ottaa huomioon paitsi kokonaan uudet rakennukset, koneet, laitteet, aineet ja työmenetelmät myös korjattavat, laajennettavat tai muutoin muutosten kohteena olevat tilat, välineet ja menetelmät. Työsuojelunäkökohtien huomioon ottaminen varhaisessa vaiheessa vähentää tarvetta henkilökohtaisten suojainten käyttöön ja parantaa yleensä kaikissa olosuhteissa työsuojelua, koska toisaalta yleinen turvallisuus paranee ja toisaalta työturvallisuus ei jää riippumaan henkilökohtaisista ratkaisuista, joissa työturvallisuuden kannalta asiankuulumattomat tekijät, kuten kiire tai työsuojelulle kielteiset asenteet, vaikuttavat työturvallisuuteen.

Työsuojelun kannalta tärkeää on myös työturvallisuuslakiehdotukseen sisältyvä työvaiheita koskevien suunnitelmien tekeminen. Hallituksen esitykseen on perustelujen mukaan otettu yksityiskohtaisia säännöksiä varsinkin sellaisista asioista, joissa tapaturmat ovat tyyppillisimpiä tai vaikutuksiltaan laaja-alaisimpia. Näiden säännösten asianmukaiseen soveltamiseen ja tarkempien työsuojelumääräysten antamiseen onkin ryhdyttävä välittömästi, jotta työsuojelutoiminta saadaan riittävän yksityiskohtaiseksi ja mahdollisimman hyvin yksittäistapauksia vastaavaksi.

Työsuojeluopetukseen tulee kiinnittää huomiota. Työsuojelukoulutuksen on oltava jatkuvaa

siten, että työnantajat, työntekijät ja viranomaiset voivat pitää tietonsa ajan tasalla. Yleiset työsuojelun merkitystä ja sen pääpiirteitä koskevat tiedot tulee antaa jo peruskoulutuksen yhteydessä. Kaikessa ammatillisessa koulutuksessa on otettava huomioon kyseisen koulutusalan työsuojelunäkökohdat sen ohella, että työsuojelun yleiset periaatteet, tavoitteet ja tehtävät tulevat selvitetyksi. Harjoitustöissä ja työharjoittelussa tulee samoin kiinnittää huomiota työsuojelukoulutukseen. Opettajankoulutuksen yhteydessä tulee antaa opettajille riittävät tiedot ja taidot työsuojelun opettamiseen.

Henkinen ja sosiaalinen työsuojelu

Työntekijän suojelu on yhdenmukaisesti valtioneuvoston 12 päivänä huhtikuuta 1984 hyväksymän valtakunnallista työympäristöohjelmaa koskevan periaatepäätöksen kanssa käsiteltävä työntekijän ruumiillisesta, henkisestä ja sosiaalisesta hyvinvoinnista huolehtimiseksi, mitä määritelmää myös Maailman terveysjärjestö käyttää ihmisen terveydestä. Tässä työssä on käytettävä kaikkea sitä tieteellistä ja kokemuksen kautta saatua tietoa, jolla haitallisia vaikutuksia voidaan vähentää. Hallituksen esitys edellyttää entistä korostetummin otettavaksi huomioon henkisen työsuojelun. Tuotantoteknologian ja työn luonteen muuttuminen automaation ja mikroelektronikan johdosta asettaakin työlle uusia vaatimuksia. Se edellyttää myös työn tarkastelua kokonaisuutena ihmisen tarpeiden ja ominaisuuksien mukaan. Sosiaaliseen työsuojeluun liittyy muun muassa työympäristön kehittäminen siten, että myös työssäviihtyvyys ja työmotivaatio otetaan huomioon. Henkisessä ja sosiaalisessa työsuojelussa on otettava huomioon mielenterveyttä suojaavat tekijät. Psykkisiin rasitustekijöihin on työturvallisuuslakiehdotuksessa kiinnitetty huomiota erityisesti 9 a ja 9 b §:ssä, joissa nimenomaisesti mainitaan ruumiillinen ja henkinen terveys. Sosiaalivaliokunta huomauttaa kuitenkin, että myös 9 §:ssä, joka on yleissäännös työsuojelun vaatimusten huomioon ottamisesta, mainitaan työntekijän terveys. Terveys onkin tässä yhteydessä ymmärrettävä laajasti käsittäen niin terveyden osatekijät kuin sen kokonaisuus.

Lakiehdotuksen 9 §:llä on työsuojelua koskevana yleissäännöksenä tärkeä merkitys työturvallisuuslain soveltamiselle. Tästä syystä on sen tulokinnassa työsuojelun yleisten tavoitteiden mukaisesti käytettävä eri käsitteitä laajasti. Työympäristön tarkkailussa on otettava huomioon niin työn-

tekijät, työmenetelmät, työvälineet kuin työn kohteetkin työntekijöiden kaikenpuolisen turvallisuuden lisäämiseksi. Työntekijään kohdistuvassa tarkkailussa on lisäksi käytettävä työterveyshuoltolain antamia mahdollisuuksia ja pyrittävä viranomaisten yhteistoiminnalla ja muutoin kehittämään työsuojelun valvonnan ja työterveyshuollon toimintoja siten, että kokonaisuus muodostuu tarkoituksenmukaiseksi ja luo edellytyksiä asetettujen tavoitteiden toteuttamiselle.

Työn henkinen rasittavuus aiheutuu usein kiireestä ja kireästä aikataulusta, pakkotahtisesta työstä ja työn sisällöllisestä yksipuolisuudesta. Myös fyysiset haitat heijastuvat henkiseen rasittavuuteen. Teknologian kehitys johtaa osaltaan muun muassa yksipuolisiin työtehtäviin, mutta toisaalta se tarjoaa myös mahdollisuuksia niistä vapautumiseen. Niin valtiovoimien kuin työmarkkinaosapuolten tulee yhteistoiminnassa pyrkiä ottamaan huomioon työolosuhteiden laadullinen kehittäminen. Tutkimusta tulee kehittää työpsykologian ja muun henkiseen työsuojeluun suuntautuvan tutkimuksen kannalta. Työsuojeluviranomaisten mahdollisuuksia puuttua henkisiin haittoihin aiheuttamaan työhön tulee lisätä ja kehittää myös viranomaisten mahdollisuuksia vaikuttaa psyykkisten haittojen torjuntaan.

Henkisen työsuojelun valvonnan ja ohjauksen tehostaminen ja seuranta merkitsevät myös työterveyshuollon merkityksen kasvamista työsuojelutoiminnassa. Samalla tällä voidaan vaikuttaa sellaisiin omaa työtään tekeviin yrittäjiin, joita työsuojelusäännökset eivät sinänsä koske, mutta joiden työolosuhteiden parantaminen on niin yrittäjien ja heidän perheenjäsentensä kannalta kuin myös sosiaalisesti, terveystaloudellisesti ja kansantaloudellisesti tarkoituksenmukaista.

Työntekijän sosiaalisen työsuojelun kannalta on merkittävää myös perimälle aiheutuvien vaurioiden ja sikiölle aiheutuvan vaaran huomioon ottaminen nykyistä painotetummin. Perimälle ja sikiöön kohdistuvien vaaratekijöiden huomioon ottamiseksi tarvitaan työsuojelumääräyksiä, joiden laatimisessa korostuu erityisesti työsuojeluviranomaisten yhteistyö lääkintää, säteilyvaaraa ja kemikaalioita koskevaa asiantuntemusta edustavien viranomaisten kanssa.

Kotityö

Kotona tehtävän työn osalta on erotettava kaksi tapausta: työntekijän kotonaan suorittama työ ja muun henkilön kotona suorittettava työ. Asetuksella ehdotetaan säädettäväksi työturvalli-

suuslain soveltamisesta työntekijän kotona tai siihen verrattavissa olosuhteissa tehtävään työhön.

Työntekijän kotonaan suorittama työ lisääntyy ilmeisesti työmenetelmien kehittyessä ja tätä työtä koskevien edellytysten parantuessa. Tällaisen työn työsuojelua koskee työsuojelun valvonnasta annetun lain 3 §, jonka mukaan tarkastuksen toimittamiseen on oltava erityinen syy. Perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten sosiaalivaliokunta pitää tätä menettelyä perusteltuna ja tarkoituksenmukaisena.

Työntekijän muun henkilön kodissa tai kodinomaisissa olosuhteissa tekemä työ on yleensä kodin- ja sairaanhoitoa tai maatalouden lomittamiseen liittyvää työtä. Työnantajalla on näissäkin töissä velvollisuus huolehtia siitä, että työntekijän työskentelyolosuhteet, vaikka työnantaja ei voikaan suoranaisesti niihin vaikuttaa, ovat sellaiset, että niissä on otettu riittävästi huomioon työsuojelunäkökohdat. Työnantajan tulee edellyttää työturvallisuussäännösten riittävästi huomioon ottamista siten, että työntekijälle taataan työturvallisuus. Laadittaessa asetusta muun henkilön kuin työntekijän kotona suoritettavasta työstä tulee työturvallisuutta koskevien lakien säännösten mahdollisimman laajalti, mutta kotirauhaa loukkaamatta tulla sovellettaviksi. Lomittajan työturvallisuutta voidaan edistää kehittämällä yleensä maatalouden työsuojelua.

Työnjohto ja valvonta

Työsuojelua koskevissa päätöksissä on työnantajalla yleinen työsuopimuslakiin perustuva työnjohto- ja valvontavaltava. Työelämän suhteiden tasapuolistamisessa saattaisi nimenomaan työsuojelukysymyksissä, joissa työntekijöiden intressi on myös heidän itsensä kannalta poikkeuksellisen suuri, olla tarkoituksenmukaista kehittää menettelyjä siten, että työntekijöiden asemaa työsuopimussuhteen johto- ja valvontatunnusmerkin osalta muutettaisiin.

Työnantajan velvollisuus huolehtia siitä, ettei työntekijä työssään joudu alttiiksi tapaturmille tai terveyttä vaarantaville haittatekijöille, ja toisaalta työntekijän velvollisuus noudattaa työn turvallista suorittamista varten annettuja säännöksiä ja määräyksiä muodostavat yhden osan työsuopimussuhteen kokonaisuudesta. Kansainvälisen työjärjestön yleissopimuksen n:o 155 13 artiklan mukaan työntekijän, joka on keskeyttänyt työskentelynsä tilanteessa, jossa hänellä on kohtuullinen syy uskoa työskentelyn vakavasti

vaarantavan henkeään ja terveyttään, tulee maan olosuhteiden ja käytännön mukaan olla suojattu epäasiallisilta seuraamuksilta. Oikeuskäytännössä, oikeuskirjallisuudessa ja työturvallisuuslain esitöissä onkin katsottu työntekijöillä olevan oikeus kieltäytyä suorittamasta vaarallista työtä, mutta tämän kieltäytymisen suhde muun muassa palkkaukseen, sijalle tulevaan työhön ja vastaaviin seikkoihin on epäselvä. Nimenomaista säännöstä ei asiasta ole, vaan sen on katsottu seuravan yleisistä oikeusperiaatteista.

Työstäkieltäytymisoikeuttaan työntekijä myös käyttää aina oman kokemuksensa ja harkintansa varassa. Hänen on itse arvioitava vaaran laatu, ja vääristä arvioinnista voidaan ilmeisesti työntekijään kohdistaa työsopimusvelvoitteiden laiminlyöntiin perustuvia vaatimuksia. Toisaalta työntekijän tulee aina ilmoittaa havaitsemastaan vaaratekijästä, jotta voidaan huolehtia työn turvallisuudesta suorittamisesta. Oman kokonaisuutensa työstäkieltäytymisessä muodostavat tilanteet, joissa työstä aiheutuu vaaraa muille työntekijöille tai työpaikan ulkopuolisille henkilöille. Edelleen oman ryhmänsä muodostavat työt, joiden luonteeseen sinänsä kuuluu vaara.

Työstäkieltäytymisoikeuden käyttäminen voidaan käytännössä järjestää väliaikaiseksi toimenpiteeksi, jolloin kieltäytyminen voi kestää enintään sen ajan, että vaaratekijät on poistettu tai muutoin on tehty mahdolliseksi työn turvallinen suorittaminen.

Työntekijän työstä kieltäytyminen liittyy kiinteästi työsuojeluvaltuutetun valtuuksiin. Työsuojeluvaltuutetulle voitaisiin myöntää vastaavasti kuin työntekijälle oikeus perustellusta syyistä keskeyttää terveydelle vaarallisen tai tapaturman vaaraa aiheuttavan työn suorittaminen samojen periaatteiden ja harkintanormien mukaan kuin työntekijällä itsellään on oikeus tähän. Tällöin syntyy myös työpaikalla mahdollisuuksia arvioida työturvallisuutta laajempina kokonaisuuksina.

Vaarallisesta työstä kieltäytymiseen ja työsuojeluvaltuutetun valtuuksiin liittyvien laajojen ongelmakokonaisuuksien selvittämiseksi tuleeekin valiokunnan mielestä ryhtyä toimenpiteisiin, jotta voidaan lainsäädännöllä järjestää yleisiin oikeusperiaatteisiin perustuva oikeus kieltäytyä suorittamasta vaarallista työtä.

Rangaistusvastuu

Rikoslainsäädännön uudistuksen kokonaisuuteen liittyvät osana työrikkokset. Työrikkoksia koskevia säännöksiä on myös työläinsäädännössä ja

sen osana olevassa työturvallisuuslainsäädännössä. Valiokunnan käsityksen mukaan tämän hallituksen esityksen yhteydessä säädettävät rangaistusvastuuta koskevat pykälät ovat osa työrikkosten kokonaisuutta ja tarvittaessa rikoslainsäädännön työrikkoksia koskevan uudistuksen yhteydessä ne tulee yhdistää tarvittavin uudelleenarvioinnein kiinteäksi osaksi siinä yhteydessä muodostuvaa työrikkosten kokonaisuutta.

Rikoslainsäädännön tulee olla lähinnä vakavia lainrikkomuksia varten käytettävä menettely. Hallituksen esitykseen tai muutoin valiokunnan tarkasteluun on otettu mukaan työnantajan edustajan työsuojelurikkomukset, työntekijän tekemä työsuojelusäännösten rikkominen, työsuojeluviranomaisen vastustaminen sekä työsuojeluvaltuutetun irtisanomissuojan loukkaaminen.

Työturvallisuusvastuu on vaarantamisvastuuta, jonka syntyminen ei edellytä tapaturmaa tai sairauden syntymistä. Työturvallisuuslain yleinen tarkoitus on ennaltaehkäisevä, joten myös yleisen rangaistusvastuun on perustuttava näihin näkökohtiin.

Työsuojelurikkokset ovat julkisen syytteen alaisia. Näin ollen syyttämisen harkinta ei kuulu työmarkkinaosapuolille vaan viranomaisille. Työntekijäin rangaistusvastuu onkin ongelmallinen, koska työntekijällä ei henkilökohtaisten suojaamisen käytön lisäksi ole päätösvaltaa työsuojelukysymyksissä.

Työsuojelun kehittäminen

Työsuojelun kehittämässä on työturvallisuuslain mukaan ensisijaisena pidettävä rakenteellisia ja kokonaisia menetelmiä ja työympäristöön kohdistuvia turvallisuusnäkökohtia. Vasta viime kädessä on turvaututtava yksilöllisiin työntekijän henkilökohtaisiin suojaimiin, jotka monissa tapauksissa hankaloittavat työn suorittamista ja saattavat johtaa siihen, että asenteet työsuojeluun muodostuvat kielteisemmiksi. Henkilökohtaisten suojaainten käyttöä parempana onkin pidettävä laitekohtaisia suojaimia, joilla voidaan estää koneen tai laitteen työturvallisuuden vastainen käyttö tai jotka alentavat tai poistavat koneesta tai laitteesta aiheutuvat tapaturman tai terveyden vaaran. Toisaalta myös henkilökohtaisten suojaainten kehittäminen sellaisiksi, että ne mahdollisimman vähän haittaavat niin työntekoa kuin muutakin käyttöä, edistää niiden käyttöä.

Ennakoivan työsuojelun kehittämislinjana voi valiokunnan käsityksen olla työnantajia velvoittavamman suunnittelu- ja seurantajärjestelmän ke-

hittäminen ja ylläpitäminen. Tällä olisi erityistä merkitystä viranomaisvalvonnan ja henkisen työsuojelun valvonnan kannalta. Tällainen menettely olisi myös omiaan suuntaamaan työsuojelutarkastusta yksittäisistä huomioista laajempiin kokonaisuuksiin.

Teknologian kehitys ja tuotantotoiminnan muutokset muun muassa mikroelektroniikan, tietojenkäsittelyn ja kemiallisten aineiden lisääntyneen käytön johdosta muodostavat suunnitelmien laatimiselle ja ennakoivalle työsuojelulle jatkuvasti muutostarpeita. Työelämän muutosten tuleekin heijastua nopeasti työsuojelumääräyksiin ja työsuojeluviranomaisten tulee käyttää määräystenantovaltuuksiaan siten, että työntekijöiden asema työsuojelussa pysyy kehityksen mukana. Toisaalta teknologiaa tulee käyttää hyväksi työsuojelun edistämiseksi, koska sen avulla todennäköisesti voidaan sekä kehittää suojaimia että poistaa vaarallisia tehtäviä.

Sosiaalivaliokunta edellyttää hallituksen huolehtivan siitä, että työsuojelua koskeva lainsäädäntö ja muu työturvallisuuteen liittyvä säännöstö kehittyy edelleen siten, että työntekijöiden fyysistä, psyykkistä ja sosiaalista työturvallisuutta voidaan parantaa. Tässä tarkoituksessa on luotava työntekijöille ja työntekijäin edustajalle edellytykset puuttua työskentelyyn vaarallisissa työolosuhteissa sekä kehitettävä muutoksenhakua koskevia säännöksiä. Työsuojelun valvontaorganisaation päätösvallan lisääminen antaa edellytyksiä paikallisten näkökohtien huomioon ottamiselle ja on siksi tehokas tapa edistää työsuojelua. Myös omaa työtään tekevien työterveyshuollon kehittäminen samanaikaisesti työntekijöiden työterveyshuollon kanssa lisää edellytyksiä vähentää tapaturman vaaraa ja loukkaantumisia ja muodostaa siksi tärkeän osan työsuojelun kehittämistä. Työturvallisuutta koskevaa lainsäädäntöä on kehitettävä kattavaksi työympäristöä koskevaksi lainsäädännöksi.

Voimavarat

Työsuojelun laajeneminen suunnittelun, ennakkovalvonnan ja henkisen terveyden suhteen edellyttää työsuojelun voimavarojen järjestämistä uudelleen ja tarvittaessa uutta henkilökuntaa. Valtion ja kunnallisen työsuojelutarkastuksen voimavarojen uudelleen kohdentaminen todennäköisesti tehostaisi työpaikkojen tarkastustoimintaa poistaessaan osittain päällekkäisiä toimin-

toja. Työsuojelun tehostaminen ja uudelleen suuntaaminen edellyttää myös koulutus- ja tiedotusmäärärahoja, jotta taataan niin virkamiesten ammattitaito kuin työntekijöiden ja työnantajien tiedot työsuojelun asettamista velvoitteista.

Hallinto

Työsuojeluhallinnon piiritason ehdotettu muutos istuntomenettelyn käyttöönottamisesta ei valiokunnan käsityksen mukaan ole ongelmaton. Työmarkkinaosapuolet tuovat työsuojelua koskevaan päätöksentekoon sellaista asiantuntemusta, jota piirin päätöksenteossa välttämättä ei muutoin ole. Vaikka istunnon jäseniä koskevat virkavastuuta, salassapitoa ja muita vastaavia seikkoja koskevat viranomaismenettelyn säännökset ja vaikka heidän tulee toimia hallinnon yleisten periaatteiden ja menettelytapojen mukaan, on intressiosapuolten osallistumisessa hallintoon aina kielteisiä seikkoja. Menettely saattaa vaarantaa oikeusturvaa. Käytännön toiminnassa saattaisi menettelyä haitata se tosiasiallinen tilanne, että istunnon jäsenenä olevat työnantaja- ja työntekijätaustaiset jäsenet pyrkivät edustamaan hallinnon toimintaperiaatteille vieraalla tavalla omaa osapuoltaan.

Työsuojelupiirin esitetystä päätöksenteosta on todennäköisenä seurauksena päätöksenteon ja toiminnan suunnittelun hidastuminen ja mahdollisesti myös työsuojelun valvontaorganisaation aseman hämärtyminen suhteessa työmarkkinaosapuoliin. Menettely saattaa johtaa myös kilpailevien työnantajien ja kilpailevien työmarkkinajärjestöjen kannalta ongelmallisiin tilanteisiin.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan ei piiriin istunnon päätösvaltaan kuuluvista asioista ole täyttä selvyyttä. Koska tehtävät ja toimivalta ovat keskeinen seikka esitetyn hallintomenettelyn tarkoituksenmukaisuuden arvioinnissa, valiokunta ehdottaa istuntomenettelyn poistettavaksi. Tässä yhteydessä voidaan lisäksi tutkia niitä mahdollisuuksia, joita antaa muun muassa työsuojelulautakunnan tehtävien laajentaminen ohjeiden antamisella työsuojelupiiriin toimintaa silmällä pitäen.

Yritystason työsuojelun hallinnon kehittämisen edellyttää työsuojelusta vastaavien työsuojelupäällikön, työsuojeluvalltuutetun ja työsuojelutoimikunnan aseman vahvistamista. Yhteistyökomiteat voivat myös parantaa edellytyksiä käytännön työsuojelun tekemiseksi tulokselliseksi.

Muutoksenhaku

Työntekijäin tai heidän edustajansa asianosaisuudesta työpaikan työsuojelupäätöksiin ei ole selvää oikeuskäytäntöä. Toisaalta ehdotuksessa työsuojelun valvonnasta annetun lain 23 a §:ksi ehdotetaan otettavaksi käyttöön muistutusmenettely, joka asiallisesti vastaa varsin suuressa määrin hallintokantelua. Muistutus johtaa kuitenkin aina uusintatarkastukseen. Tämän muistutuksen käyttöönottolla ei valiokunnan käsityksen mukaan oteta kantaa asianosaisuutta koskevaan kysymykseen. Ehdotetun muistutusmenettelyn vaikutuksia on valiokunnan mielestä seurattava ja tarvittaessa ryhdyttävä toimenpiteisiin lainsäädännön muuttamiseksi ja selkiyttämiseksi.

Työntekijäin itsenäinen muutoksenhakuoikeus on osa työelämän osapuolten tasa-arvoa ja työelämän uudistamista siten, että työntekijät voivat tosiasiallisesti mahdollisimman suuressa määrin vaikuttaa omiin työolosuhteisiinsa. Jos työntekijöiltä katsotaan puuttuvan muutoksenhakuoikeus, on tätä pidettävä periaatteellisesti arveluttava seikkana, joka vaarantaa oikeusturvaa. Muutoksenhakuoikeus on oltava ainakin työsuojeluorganisaation osana olevalla työsuojeluvaltuutetulla.

Kysymys työntekijän asianosaisuudesta eli oikeudesta panna vireille ja hakea valittamalla muutosta työsuojeluasioihin voitaisiin ratkaista myös lainsäädännöllä. Tämä edellyttää kuitenkin valiokunnan käsityksen mukaan tarkempia selvityksiä, joten tältä osin tulee ryhtyä toimenpiteisiin tarvittavien säännösmuutosten laatimiseksi.

Yksityiskohtaiset perustelut

Laki työturvallisuuslain muuttamisesta

Valiokunta pitää oppilaiden työsuojelun soveltamisalan laajentamista tarkoituksenmukaisena. Koulussa, laitoksessa tai opetuskurseilla tarkoitettujen harjoitustöiden ja oppilaiden työpaikoilla suorittaman työharjoittelun työturvallisuuteen liittyä myös oppilaiden vakuuttaminen työtapa- turman varalta. Viitaten työllisyyskoulutuksesta annetun lain muuttamisen yhteydessä eduskunnan hyväksymään lakialoitteeseen, joka koski tapaturmavakuutuslain soveltamisalan laajentamista koskemaan työllisyyskurssien oppilaita, valiokunta kiirehtii toimenpiteitä tapaturmavakuutuslain soveltamisalan laajentamiseksi siten, että se koskee kaikkien ammatillisten oppilaitosten

oppilaita sekä muiden oppilaitosten oppilaita ainakin työharjoittelun ja harjoitustöiden osalta. Samalla valiokunta on tehnyt 1 §:n 2 momentin 2 kohtaan teknisen korjauksen.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan myös rajavartiolaitoksessa on asevelvollisia, joten valiokunta ehdottaa työsuojelumääräykset ulotettavaksi 2 §:n muutoksella rajavartiolaitoksessa palveleviin asevelvollisiin samassa laajuudessa kuin sitä sovelletaan puolustusvoimissa palveleviin asevelvollisiin. Vastaavasti siviilipalvelukseen määrättyt henkilöt ehdotetaan otettavaksi asetuksella työturvallisuuslain soveltamisalan piiriin. Sotilaallisen harjoituksen käsitettä tulee valiokunnan mielestä soveltaa ahtaasti, koska perusteettomasti ei työturvallisuuslain soveltamisalaa tule supistaa. Jotta sotilaallisen harjoituksen käsite tulisi työturvallisuuden kannalta tarkoituksenmukaisesti määritellyksi, työsuojeluhallituksen tulee antaa tätä koskevat tarkemmat säännökset puolustusministeriötä kuultuaan. On myös tutkittava mahdollisuuksia rajoituksen poistamiseen.

Valiokunta on tehnyt 9 §:n 2 momenttiin teknisen korjauksen poistamalla tarpeettomana ilmauksen, jonka mukaan vaaratekijät on otettava huomioon vain, jos ne ovat tiedossa.

Valiokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että 9 a §:n 2 ja 3 momentissa käytetään eri ilmausta kuin 1 momentissa ja muuttanut ilmauksen "on kiinnitettävä huomiota" 1 momentissa vastaamaan 2 ja 3 momentin ilmausta "on huolehdittava". Valiokunta on myös 3 momentissa poistanut tarpeettomana sanan "tarvittaessa", koska valiokunnan käsityksen mukaan aina on selvitettävä tuotanto- ja työmenetelmien suunnittelun yhteydessä toimenpiteiden vaikutukset työturvallisuuteen. Joko suunnittelijan tai työnantajan on selvitettävä vaikutukset tai hankittava muutoin tieto, aiheuttaako suunnitelman toteuttaminen työsuojelun tarvetta. Mikäli tuotanto- tai työmenetelmien toteuttamisella ei ole vaikutuksia työturvallisuuteen, ei suunnitelmissa tällöin tarvitse ottaa työturvallisuutta vastaavilta osin erityisesti huomioon.

Työntekijöiden edellytysten huomioon ottamisessa työn ja työvälineiden mitoituksessa on ongelmaiseksi osoittautunut 9 b §:n ilmaisu "työn tarkoituksenmukainen suorittaminen". Valiokunnan saaman selvityksen mukaan työn tarkoituksenmukaisella suorittamisella tarkoitetaan tässä yhteydessä asian tarkastelua työntekijän kannalta. Käsite on ymmärrettävä työsuojelullisesti ja muutoinkin työntekijän toiminnan järjestämistä koskevana. Valiokunta ehdottaa sanajärjestyk-

sen muutoksella selvennettäväksi mainittua seikkaa.

Työturvallisuuslain voimaantulosäännöksen 3 momentiksi on hallituksen esityksessä ehdotettu sijoitettavaksi säännökset 11 §:ää koskeviksi poikkeuksiksi. Kun tarkoitus on kuitenkin myöntää poikkeuksia myös toistaiseksi, ei ole asianmukaista, että säännös on voimaantulosäännöksessä. Tästä syystä valiokunta ehdottaa voimaantulosäännöksen 3 momentin asiallisesti saman sisältöisenä sijoitettavaksi työturvallisuuslain 11 §:n uudeksi 2 momentiksi. Vaikka työturvallisuudesta ei tule yleensä myöntää poikkeuksia, pitää valiokunta kuitenkin mahdollisena jo rakennuskannan lästä johtuen myöntää työhuoneen tilavuutta koskevia poikkeuksia koulujen ja laitosten osalta varsinkin, kun säännöksen mukaan turvallisuudesta on huolehdittava kuitenkin muilla keinoin.

Suuronnettomuuden vaaraa käsittelevässä 26 a §:ssä rajoitetaan säännös koskemaan aineita, joista saattaa aiheutua suuronnettomuuden vaara. Kun suuronnettomuus voi aiheutua myös muista seikoista kuin aineista, kuten paineesta tai energiamäärästä, ehdottaa valiokunta säännöstä täydennettäväksi näiltä osin. Samalla säännökseen on tehty eräitä teknisiä korjauksia. Suuronnettomuuden vaaran osalta valiokunta muutenkin korostaa tutkimusten ja selvitysten tekemistä ennakolta vaaran vähentämiseksi ja onnettomuuksien estämiseksi.

Lakiehdotuksen 27 a §:ssä käsitellään tavarannoston, siirtoa ja varastointia. Työturvallisuuslakia sovelletaan myös sellaisissa työpaikoissa, joissa esineiden ohella nostetaan ja siirretään ihmisiä. Tästä syystä valiokunta ehdottaa pykälään lisättäväksi uuden 5 momentin, joka säättää ihmisten nostoihin ja siirtoihin soveltuvin osin sovellettavaksi tavaroiden nostamista ja siirtämistä koskevia säännöksiä. Pykäläehdotuksen 3 momentin 4 kohdassa säädetään momentin muiden kohtien periaatteesta poikkeavasti nostojen suunnittelusta. Valiokunta ehdottaa säännöksen muotoilemista tiukemmaksi ja periaatteellisesti yhdenmukaisesti samalla huomauttaen, että säännös sallii edelleen tarpeellisen liikkumisen noston aikana vaara-alueella. Tämä käsittää kaiken työn suorittamisen kannalta välttämättömän kulkemisen ja myös sellaisen kulkemisen, joka ei välittömästi liity nostoon, kunhan kulkeminen on tarpeellista vaaratekijät huomioon ottaen.

Veden varaan joutuneella on hukkumisen vaaran ohella tietyissä olosuhteissa tästä syystä myös muu hengen- tai terveydenvaara. Yleisin tällai-

nen tilanne on vesiliikenteen onnettomuuksissa kylmään veteen joutumisesta aiheutuva kylmäkuolema. Tämä tapahtuu vain kylmillä vesialueilla, mistä syystä muun muassa kansainvälisissä sopimuksissa ei riittävässä määrin oteta huomioon näitä vaaratekijöitä. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tarkoituksenmukainen henkilökohtainen pelastautumisväline on tällaisessa tapauksessa pelastautumispuku, joka sen ohella että se estää hukkumisen ylläpitää myös riittävää ruumiinlämpöä. Pelastautumispukuja tuleeikin valiokunnan käsityksen mukaan vesiliikenteessä olla työntekijöiden saatavina niissä tapauksissa, missä hukkumiselta pelastava hengenpelastusväline ei ole riittävä. Pelastautumispukujen tai muiden vastaavien pelastautumisvälineiden määrän tulee olla riittävä ja matkustaja-aluksissa ainakin sellainen, että miehistö voi meressä ollen tarpeellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla osallistua pelastustöihin ja avustaa matkustajia ja muuta henkilökuntaa. Edellä esitetyn perusteella sosiaalivaliokunta ehdottaa työturvallisuuslain 28 §:n 3 momenttiin lisättäväksi säännöksen, jonka nojalla työsuojeluviranomaiset voivat laivatyössä ja muussa vesiliikenteessä antaa pelastautumisvälineitä koskevia työturvallisuusmääräyksiä.

Korjaus-, asennus- ja huoltotöitä koskevaan 28 a §:ään valiokunta ehdottaa tehtäväksi eräitä kielellisiä korjauksia. Pykälän johdantokappaleesta valiokunta ehdottaa poistettavaksi tarpeettomana ilmauksen "tarvittavalla tavalla", koska valiokunnan käsityksen mukaan se ei laajenna eikä supista vaaratekijöistä varmistautumisen laajuutta. Mainitun pykälän 6 kohdan sanan "vaaravyöhyke" valiokunta ehdottaa muutettavaksi yhdenmukaisuuden vuoksi muun muassa saman pykälän 11 kohdan, 27 a §:n ja 32 §:n mukaiseksi vaara-alueeksi.

Ehdotuksessa 28 b §:ksi ehdotetaan koneiden ja laitteiden säätö, huolto ja korjaus sekä toimintahäiriöiden poistaminen suoritettavaksi tarvittaessa ainoastaan koneen seisossa. Kun säätö- ja mahdollisesti eräissä tapauksissa myös huoltotoimet tulee voida suorittaa koneen käydessä, ei valiokunnan käsityksen mukaan voida aina edellyttää koneen pysäyttämistä. Valiokunnan käsityksen mukaan kone tulee pysäyttää kuitenkin aina, kun töitä ei ole välttämätöntä tehdä koneen tai laitteen käydessä. Tästä syystä valiokunta ehdottaa ilmauksen "tarvittaessa ainoastaan koneen seisossa" muutettavaksi ilmaukseksi "vain jos se on välttämätöntä koneen käydessä". Tällöin säännös valiokunnan käsityksen mukaan ilmaisee paremmin sen seikan, että koneen käyntiä

tai seisauttamista arvioitaessa on aina ensisijaista koneen pysäyttäminen.

Yleisperusteluihin viitaten valiokunta pitää työturvallisuusopetusta ja muuta työntekijän perehdyttämistä työturvallisuuteen tärkeänä. Valiokunta ehdottaa opetusta ja ohjeita koskevaan 34 §:ään kielellisiä korjauksia, jolloin ilmaus "tarpeellisella tavalla ja tarpeellisessa laajuudessa" korvattaisiin valiokunnan käsityksen mukaan samaa merkitsevällä "riittävästi" -sanalla. Tämä sisältää niin opetuksen laajuuden kuin sisällön ja edellyttää, että työntekijä hallitsee työn suorittamisen ja työssä tarvittavien välineiden ja menettelytapojen edellyttämät tiedot ja taidot sekä menettelyn vaaratilanteissa ja tarpeelliset toimet vaarojen välttämiseksi. Pykälän 2 momentin 3 kohtaan valiokunta ehdottaa lisäksi kielellistä korjausta.

Ehdotetussa 40 a §:ssä edellytetään koneeseen tai laitteeseen sisältyvästä terveydelle vaarallisesta aineesta muun muassa tarpeellinen merkintä. Valiokunta ehdottaa merkintää koskevaa säännöstä täydennettäväksi siten, että se sisältää maininnan vaaran laadusta ja menettelystä onnettomuustilanteessa. Näihin sisältyy esimerkiksi maininta siitä, miten aine on vaarallista ja mitkä ovat välittömät ensiapu- ja muut toimenpiteet onnettomuuden sattuessa.

Suunnittelijan vastuuta koskevassa 40 b §:ssä on valiokunnan käsityksen mukaan tarpeettomalla tavalla rajoitettu suunnittelijan vastuuta. Vain toimeksiannon puitteissa huomioon otettu työsuojelu jättää tarpeettomasti suunnittelijan velvollisuuksien ulkopuolelle tämän seikan huomioon ottamisen. Koska toisaalta suunnittelijan ei voida edellyttää ottavan huomioon sellaisia seikkoja, joita hänelle ei ole ilmoitettu, ehdottaa valiokunta säännöksen kirjoitettavaksi siten, että suunnittelijan on otettava huomioon työsuojelua koskevat säännökset ja määräykset siltä osin kuin suunnitelman kohteen hänelle ilmoitettu käyttötarkoitus edellyttää. Näin ollen suunnittelijan tulee oma-aloitteisesti ottaa huomioon työturvallisuusmääräykset siitä riippumatta, onko tämä seikka otettu huomioon suunnittelijalle annettussa toimeksiannossa.

Valiokunta pitää perusteltuna vakiintuneen oikeuskäytännön ottamista työturvallisuuslain 49 §:n 4 momentin mukaisesti huomioon myös työnantajan edustajan rangaistusvastuun säätämällä työturvallisuuslaissa. Valiokunta ehdottaa kuitenkin säännöksen kirjoitettavaksi sen sisältöä muuttamatta toisin lähinnä kielellisin perustein. Ehdoterulla säännöksellä yksilöidään valiokunnan

käsityksen mukaan rangaistava teko tai laiminlyönti riittävän selkeästi ja mainitaan ne tekijät, joita työnantajan edustajan vastuun ulottuvuutta arvioitaessa on otettava huomioon. Säännöksellä ei myöskään muuteta nykyistä oikeustilaa siltä osin kuin kysymys on mahdollisuudesta tuomita työnantaja ja tämän edustaja samanaikaisesti rangaistukseen jonkin työturvallisuusmääräyksen rikkomisesta. Työnantajan edustajan rangaistusvastuu ei poista työnantajan velvollisuutta huolehtia työturvallisuudesta eikä hänen rangaistusvastuutaan.

Hallituksen esityksessä 49 a §:ksi ehdotetaan työntekijälle rangaistusuhkaa tahallisesta tai törkeästä laiminlyönnistä työturvallisuustoimenpiteiden suhteen. Perustuslakivaliokunta huomauttaa säännösehdotuksen eräistä piirteistä, muun muassa siitä, että rikos ei ole riittävästi yksilöity. Perustuslakivaliokunta kehottaa myös harkitsemaan säännöksen poistamista.

Hallituksen esityksessä ehdotetun 49 a §:n rikostunnusmerkistö muodostuu työturvallisuustoimenpiteiden laiminlyönnistä. Vastaavia säännöksiä sisältyy muun muassa rikoslain 21 luvun 12 §:ään, joka koskee vakavan vaaran aiheuttamista toisen hengelle tai terveydelle, ja virkamiesten osalta rikoslain 40 luvun 16 §:ään, joka myös koskee vaaran aiheuttamista muille. Edellisestä on enimmäisrangaistuksena kahden vuoden vankeus ja jälkimmäisestä vankeusrangaistus. Ehdotetun 49 a §:n mukaan voidaan tuomita sakkoon.

Ehdotettuun työturvallisuuslain 49 a §:ään liittyy myös vahingonkorvausvastuuseen liittyviä ongelmia, koska säännökseen periaatteessa liittyy mahdollisuus vaatia loukkaantuneelta työntekijältä vahingonkorvauksia pyrkimällä saattamaan hänet asianomistaja-asemasta syytetyksi.

Edellä esitetyillä perusteilla valiokunta ehdottaa 49 a §:n poistamista työturvallisuuslaista.

Laki laivatyöturvallisuuslain kumoamisesta

Laivatyöturvallisuuslaki, joka ehdotetaan kumottavaksi, säätää sosiaali- ja terveysministeriön avuksi asetettavaksi laivatyösuojeluasioiden käsittelyä varten laivatyösuojelulautakunnan. Kun työturvallisuuslakia sovelletaan myös laivatyöhön, merkitsee se työturvallisuussäännösten merkittävää yhtenäistämistä, mutta samalla laivatyön erityisolosuhteiden huomioon ottamisen heikkenemistä. Tästä syystä tulee selvittää se, miten seurataan työturvallisuuslain soveltamista laiva-

työhön ja otetaan ne erityiset olosuhteet huomioon, jotka laivatyöstä aiheutuvat.

Laki työsuojelun valvonnasta annetun lain muuttamisesta

Valiokunta ehdottaa työsuojelun valvonnasta annetun lain nimikkeen muuttamista sen johdosta, että lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset muutoksenhausta työsuojeluviranomaisten päättöksiin. Näin lain nimike vastaa paremmin sen asiallista sisältöä.

Työsuojelun valvonnasta annetun lain 23 a §:ään valiokunta ehdottaa lisättäväksi rajoituksen, jonka mukaan uusintatarkastusta ei ole suoritettava niissä tapauksissa, joissa tarkastuskohde on Suomen rajojen ulkopuolella. Tarve tähän syntyy lähinnä siitä, että laivatyöturvallisuuslain kumoamisen yhteydessä laivatyötä koskeva työturvallisuus siirtyy työturvallisuuslain ja työsuojelun valvonnasta annetun lain alaiseksi.

Työsuojelun valvonnasta annetun lain 24 §:ään hallituksen esityksessä ehdotetaan otettavaksi säännös, jonka nojalla ei kaikkia työsuojelua koskevien säännösten rikkomisia ole välttämätöntä ilmoittaa viralliselle syyttäjälle. Valiokunnan käsityksen mukaan ilmoittamatta jätettävien rikkomusten tulee yleensä olla sellaisia, ettei niistä ole tehty työsuojelun valvonnasta annetun lain 22 §:n 1 momentin mukaista tutkimusta. Muutoinkin yleisen edun harkinnassa on otettava huomioon muun muassa rikkomuksen yleisyys, koska ilmoittamatta ja syyttämättä jättämisellä on vaikutusta työsuojeluasenteisiin. Harkittaessa työpaikan työsuojeluolojen vaikutusta ilmoittamiseen on otettava huomioon asianomaisella työpaikalla ilmenevä yleinen pyrkimys järjestää työturvallisuus asianmukaisesti. Yleisesti kunnossa oleva työturvallisuus ei sinänsä saa johtaa siihen, ettei törkeitä työturvallisuuden laiminlyöntejä ilmoiteta yleiselle syyttäjälle.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan kumottavaksi työsuojelun valvonnasta annetun lain 26 §, joka koskee työnantajan tai hänen edustajansa laiminlyöntiä noudattaa työsuojeluviranomaisten yksittäistapauksissa antamia määräyksiä. Valiokunta ehdottaa kuitenkin säännöksen pysyttäväksi, jotta työsuojeluviranomaiset voivat tarvitta-

essa riittävin toimenpitein edellyttää työturvallisuusmääräysten noudattamista. Säännöksellä on myös ennaltaehkäisevää merkitystä.

Edelleen sosiaalivaliokunta ehdottaa työsuojeluvaltuutetun aseman korjaamista vastaamaan luottamusmiehen asemaa irtisanomistapauksessa. Työsopimuslain mukaan luottamusmiehen irtisanomisesta lainvastaisesti on sakon asteinen rangaistusuhka ja oikeuskirjallisuudessa on tämän tulkittu ulottuvan myös työsuojeluvaltuutettuun. Kun kuitenkin työsuojelun valvonnasta annetun lain 11 §:ssä on viitattu vain työsopimuslain 53 §:ään, joka säätelee luottamusmiehen irtisanomisessa noudatettavasta menettelystä, mutta ei 54 §:ään, joka sisältää rangaistussäännöksen, on oikeuskäytännössä katsottu, ettei työsuojeluvaltuutetun irtisanominen työsopimuslain 53 §:n säännösten vastaisesti ole rangaistavaa. Asian muuttamiseksi alkuperäistä tarkoitusta vastaavaksi sosiaalivaliokunta ehdottaa työsuojelun valvonnasta annetun lain 26 §:ään lisättäväksi työsuojeluvaltuutetun irtisanomissuojan loukkaamista koskevan rangaistussäännöksen.

Laki työsuojelun hallinnosta annetun lain muuttamisesta

Yleisperusteluissa lausuttuun viitaten valiokunta ehdottaa lakiehdotuksen hylättäväksi.

Edellä esitetyn perusteella sosiaalivaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

*että hallituksen esitykseen sisältyvä neljäs lakiehdotus hylättäisiin,
että hallituksen esitykseen sisältyvä toinen lakiehdotus hyväksyttäisiin muuttamattomana,*

että hallituksen esitykseen sisältyvä ensimmäinen lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana ja

että hallituksen esityksen, lakialoitteeseen n:o 18/1985 vp. sisältyvän lakiehdotuksen ja lakialoitteeseen n:o 118/1985 vp. sisältyvän toisen lakiehdotuksen pohjalta hallituksen esitykseen sisältyvä kolmas lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

1.

Laki työturvallisuuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan 28 päivänä kesäkuuta 1958 annetun työturvallisuuslain (299/58) 3 § ja 28 §:n 2 momentti,

muutetaan 2 ja 4 §, 9 §:n 1 momentti, 28 §:n edellä oleva väliotsikko, 28 §:n 3 momentti, 32 § ja 49 §:n 4 momentti sekä

lisätään 1 §:ään uusi 2 ja 3 momentti, 6 §:ään, sellaisena kuin se on 17 päivänä syyskuuta 1976 annetussa laissa (789/76), uusi 2 momentti, 9 §:ään uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 ja 3 momentti siirtyvät 3 ja 4 momentiksi, lakiin uusi 9 a ja 9 b §, 11 §:ään uusi 2 momentti, lakiin uusi 25 a, 26 a, 27 a, 28 a ja 28 b §, 29 §:ään uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 momentti siirtyy 3 momentiksi, 31 §:ään uusi 3 momentti, lakiin uusi 33 a §, 34 §:ään uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 momentti siirtyy 3 momentiksi, 40 §:ään uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 momentti siirtyy 3 momentiksi, 40 a §:ään, sellaisena kuin se on mainitussa 17 päivänä syyskuuta 1976 annetussa laissa, uusi 3 momentti ja lakiin uusi 40 b (*poist.*) § sekä uudet väliotsikot lakiin lisättyjen 9 a, 9 b, 26 a, 27 a, 28 a ja 33 a §:n edelle, seuraavasti:

1 §

Tätä lakia sovelletaan myös:

(1 kohta kuten hallituksen esityksessä)

2) oppilaan työharjoitteluun ja harjoitustöihin koulussa, laitoksessa tai opetuskursseilla; sekä

(3 kohta kuten hallituksen esityksessä)

(3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

2 §

Asetuksella säädetään tämän lain soveltamisesta työssä:

1) jota puolustusvoimien palveluksessa oleva henkilö tai asevelvollinen puolustusvoimien tai rajavartiolaitoksen määräyksestä tai palveluksessa suorittaa;

2) jota työ- tai virkasuhteessa taikka siihen verrattavassa julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa tehdään työntekijän kotona tai siihen verrattavissa olosuhteissa, joissa työnantajan asiaksi ei voida katsoa työn järjestelyä; (*poist.*)

3) jota tehdään työsuhteessa ja jonka tekijä elää vakinaisesti työnantajan taloudessa ja on hänelle tai hänen aviopuolisolleen sukua suoraan takenevassa tai etenevässä polvessa taikka on hänen ottolapsensa tai ottovanhempansa taikka jonkun tässä tarkoitetun puoliso, jollei työnantajalla ole tässä työssä säännöllisesti muitakin työntekijöitä; *sekä*

4) jota siviilipalvelukseen määrätty henkilö suorittaa.

4 ja 6 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Työnantajan ja työntekijän yleiset velvollisuudet

9 §

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Arvioitaessa työolosuhteista johtuvia (*poist.*) vaaratekijöitä on otettava huomioon myös mahdollinen perimälle samoin kuin sikiölle aiheutuva vaara.

Työympäristön ja työn suunnittelu

9 a §

Suunniteltaessa työympäristön rakenteita, työtiloja, työmenetelmiä, tuotantomenetelmiä sekä työssä käytettäviä koneita ja työvälineitä on *huolehdittava siitä*, että työ voidaan suorittaa turvallisesti ja aiheuttamatta haittaa työntekijän ruumiilliselle tai henkiselle terveydelle.

(2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Tuotanto- ja työmenetelmien suunnittelun yhteydessä on (*poist.*) selvítettävä niiden vaikutukset työturvallisuuteen. Eri työt ja työvaiheet on ajoitettava ja yhteensovitettava siten, että ne voidaan suorittaa turvallisesti.

Työntekijöiden edellytysten huomioon ottaminen työn ja työvälineiden mitoituksessa

9 b §

Työt ja työvälineet sekä työssä käytettävät koneet ja laitteet on (*poist.*) pyrittävä mitoittamaan

ja sijoittamaan siten, että ne mahdollistavat työn työntekijöiden ruumiilliset ja henkiset edellytykset huomioon ottaen tarkoituksenmukaisen suoritamisen.

11 § (uusi)

Asianomaisen työsuojelupiirin työsuojelutoimisto voi myöntää 1 §:n 2 momentin 2 ja 3 kohdassa tarkoitettuja kouluja ja laitoksia koskevia poikkeuksia 1 momentissa säädetyistä velvoitteista sanotuissa kohdissa tarkoitettua työn osalta määrääjäksi tai toistaiseksi, edellyttäen, että työn turvallisuudesta ja terveellisyydestä on muilla keinoin huolehdittu.

25 a §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Suuronnettomuuden vaaraa aiheuttavat työt

26 a §

Milloin työssä käsitellään tai työpaikalla säilytetään aineita, joista saattaa aiheutua suuronnettomuus tai työssä muutoin saattaa olla suuronnettomuuden vaara, on työnantajan annettava työntekijälle tarpeelliset ohjeet vaaran torjumisesta sekä menettelytavoista onnettomuuden sattuessa. Tarvittaessa on myös järjestettävä harjoituksia, joilla selvitetään ohjeiden tarkoituksenmukaisuutta käytännössä.

Nosto- ja siirtotyöt sekä työpaikan liikenne

27 a §

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Milloin tavarain siirroista tai kuljetuslaitteista aiheutuvaa vaaraa ei muutoin voida välttää, tulee työntekijöille järjestää (poist.) suojatilat ja varmistaa merkinantojärjestelyillä sekä sopivilla suojalaitteilla ja -välineillä turvallisuuden säilyminen.

Nostoihin, kuljetuksiin ja siirtoihin liittyvien vaarojen vähentämiseksi on sen ohella, mitä 1 ja 2 momentissa on säädetty:

(1—3 kohta kuten hallituksen esityksessä)

4) suunniteltava nostot siten, ettei taakan alla tai vaara-alueella jouduta tarpeettomasti liikkumaan noston aikana;

(5 ja 6 kohta kuten hallituksen esityksessä)

(4 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Henkilön nostoihin ja siirtoihin sovelletaan soveltuvin osin 1—4 momentin säännöksiä.

Putoamis-, kaatumis- ja hukkumisvaara

28 § (uusi)

Työpaikalla, missä hukkumisen vaara on olemassa, tulee sopivassa paikassa olla aina saatavissa tarkoituksenmukaiset hengenpelastuslaitteet. Jos veden varaan joutumisen johdosta on hengen- tai terveydenvaara, tulee sopivassa paikassa olla aina saatavissa pelastautumisvälineet.

Korjaus-, asennus- ja huoltotyöt

28 a §

Korjaus-, asennus- ja huoltotöissä on työn laajuus ja vaaratekijät huomioon ottaen (poist.) varmistauduttava siitä, että työ voidaan tehdä turvallisesti ja että:

(1—5 kohta kuten hallituksen esityksessä)

6) korjattavien koneiden ja laitteiden käynti-pano on estetty luotettavalla tavalla korjaustyön aikana silloin, kun työntekijä on vaara-alueella;

(7—11 kohta kuten hallituksen esityksessä)

28 b §

Koneiden ja laitteiden säätö, huolto ja korjaus sekä toimintahäiriöiden poistaminen tulee suorittaa niitä koskevia ohjeita noudattaen ja vain jos se on välttämätöntä koneen käydessä. Koneen käynnissä ollessa näitä toimenpiteitä saa suorittaa vain siihen opastettu tai erityisesti perehtynyt henkilö, jonka tulee käyttää tarkoitukseen sopivia välineitä ja suojalaitteita.

Koneet ja laitteet

29, 31 ja 32 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Vaarallisten aineiden säilytys

33 a §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Opetus ja ohjeet

34 §

Edellä 1 momentissa mainitussa tarkoituksessa työnantajan on huolehdittava siitä, että työntekijä riittävästi perehdytetään:

(1 ja 2 kohta kuten hallituksen esityksessä)

3) menettelytapoihin, joita on noudatettava tuotantotoiminnan aloituksessa ja lopetuksessa, koneiden puhdistuksessa, säädössä, huollossa ja korjauksessa sekä (poist.) tavanomaisissa häiriötilanteissa samoin kuin koneiden ja laitteiden vioittuessa; sekä

(4 kohta kuten hallituksen esityksessä)

Eräiden muiden kuin työnantajien velvollisuudet

40 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

40 a §

Milloin koneeseen tai laitteeseen pysyvästi kuuluvana osana sisältyy terveydelle vaarallista ainetta, tulee siihen liittää aineen nimi sekä koneen tai laitteen käytön ja onnettomuustilanteiden varalta tarpeellinen merkintä sen vaarallisuudesta. Koneen tai laitteen mukana tulee toimittaa kyseistä ainetta koskevat asianmukaiset käyttö- ja turvallisuusohjeet.

40 b §

Sen, joka korvausta vastaan luovuttaa työhuonetta, tuotantotilaa, työmenetelmää tai työssä

käytettävää konetta tai laitetta koskevan suunnitelman, on suunnitelman kohteen ilmoitetun käyttötarkoituksen edellyttämällä tavalla huolehdittava siitä, että suunnitelmassa on otettu huomioon työsuojelua koskevat säännökset ja määräykset.

49 §

Työnantajan taikka 5 tai 6 §:ssä mainitun henkilön edustajaa rangaistaan kuten edellä 1 momentissa on säädetty, milloin teko tai laiminlyönti on luettava edustajan syyksi hänelle kuuluvien velvollisuuksien rikkomisena. Tätä arvioitaessa on otettava huomioon edustajan tehtävät ja toimivaltuudet, hänen pätevyytensä sekä muutoinkin hänen osuutensa lainvastaisen tilan syntyn tai jatkumiseen.

49 a §

(Poist.)

Voimaantulo- ja soveltamissäännös

(1 ja 2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

(3 mom. poist.)

(3 ja 4 mom. kuten hallituksen esityksen 4- ja 5 mom.)

3.

Laki

työsuojelun valvonnasta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

(poist.)

1 §, 4 §:n 1 momentin 6 kohta, 18 § ja 24 §:n 1 momentti sekä lisätään lakiin uusi 23 a § ja 26 §:ään uusi 2 momentti, seuraavasti:

Laki

työsuojelun valvonnasta ja muutoksenhausta työsuojeluasioissa

1, 4 ja 18 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

23 a §

Milloin työntekijä, jota asia koskee, tai asianomainen työsuojeluvaltuutettu tekee kuukauden

kuluessa tarkastuksen suorittamisesta työsuojeluviranomaiselle kirjallisen muistutuksen siitä, ettei tämä ole ryhtynyt 15 tai 16 §:ssä tarkoituihin toimenpiteisiin, vaikka niihin on olemassa laissa tarkoitettu syy, on, jollei tarkastusta olisi suoritettava Suomen rajojen ulkopuolella, viipymättä

suoritettava uusi tarkastus. Muistutuksesta ja sen tuloksesta on (poist.) annettava tieto työsuojeluhallitukselle.

6 luku

Rangaistussäännökset

24 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

26 §

Työnantaja tai työnantajan edustaja, joka jättää noudattamatta, mitä tämän lain 11 §:n 4 momentissa on säädetty työsuojeluvaltuutetun irtisanomisesta, on tuomittava työsuojeluvaltuutetun irtisanomissuojan loukkaamisesta sakkoon. (2 mom. uusi)

Voimaantulo- ja soveltamissäännös
(Kuten hallituksen esityksessä)

Vielä valiokunta ehdottaa,

että lakialoitteeseen n:o 57/1985 vp. sisältyvä lakiehdotus sekä lakialoitteeseen n:o 118/1985 vp. sisältyvä ensimmäinen lakiehdotus hylättäisiin.

Helsingissä 11 päivänä kesäkuuta 1986

Edelleen sosiaalivaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että toivomusaloitteet n:ot 1165, 1443 ja 1483/1983 vp. ja 460/1984 vp. hylättäisiin.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Halonen ja varapuheenjohtaja S. Mikkola sekä jäsenet Ahonen (osittain), Ikonen (osittain), H. Kemppainen (osittain), Könnkölä (osittain), P. Leppänen, Lipponen (osittain), Louvo (osittain), Moisander

(osittain), Nordman (osittain), Paavilainen, Pesola (osittain), Rantanen (osittain), Raudaskoski (osittain), Skön ja Stenius-Kaukonen sekä varajäsenet Eklund (osittain), Jouppila (osittain), Kokko (osittain), Törnqvist (osittain) ja Vihriälä (osittain).

Vastalauseita

I

Maassamme sattuu vuosittain yli 100 000 vähintään kolmen päivän työstä poissaolon aiheuttavaa tapaturmaa. Vaikka kuolemaan johtaneita tapaturmia on onnistuttu torjumaan tuntuvasti, menettää vuosittain lähes 100 työntekijää henkensä tapaturmassa työpaikalla. Tapaturmalttiissa rakennustoiminnassa kehitys on ollut viime vuosina huolestuttava tapaturmien kääntynyt niin huomattavaan nousuun, että sosiaali- ja terveysministeriö on joutunut tarttumaan asiaan. Vuonna 1985 ilmoitettiin 6 256 uutta am-

mattitautia. Työtapaturma- ja ammattitautitilastot kuvastavat kuitenkin vain pientä osaa huonojen työolojen aiheuttamista haitoista.

Vuonna 1984 tapaturmavakuutuslaitokset maksoivat korvauksia ammattitaudeista ja tapaturmista yli miljardi markkaa. Tampereen yliopistossa suoritettussa tutkimuksessa on arvioitu sairastavuuden, työkyvyttömyyden ja kuolleisuuden aiheuttaneen tuotannon menetyksinä noin 500 000 työvuotta. Rahassa arvioituna menetys on ainakin kymmenen miljardia markkaa.

Huolimatta siitä, että mittavien inhimillisten kärsimysten ohella työolojen puutteet aiheuttavat huomattavia yhteiskunnallisia menetyksiä, ei hallitus työnantajien painostuksesta ole ollut valmis ryhtymään tarvittaviin toimiin työolojen parantamiseksi. Tämä työsuojelukomitean ehdotukseen perustuva hallituksen esitys on esimerkki siitä, että lakiesitysten perustana ei ole ollut se, miten työntekijöiden turvallisuus voitaisiin taata, vaan se, minkälaisiin kompromisseihin työmarkkinaosapuolten kesken on päästy. Tulos on huono, sillä työnantajat eivät ole suostuneet mihinkään oleellisiin parannuksiin, mutta sen sijaan ehtona pientenkin parannusten hyväksymiselle ovat saaneet läpi kolme merkittävää huononnusta nykytilanteeseen nähden.

On pidettävä merkittävänä sitä, että sosiaalivaliokunnan käsittelyssä nämä kolme huononnusta on poistettu. Tämä tarkoittaa työntekijän rangaistusvastuun poistamista ja työnantajan rangaistusvastuun palauttamista sekä työmarkkinaosapuolten työsuojelupiirin päätöksentekoon osallistumisen poistamista.

Vaikka esitetyt heikennykset on saatu poistetuksi, ei kuitenkaan työntekijäin aseman parantamista ole saatu toteutetuksi. Keskeisenä ongelmana on se, että työsuojeluasioissa päätäntävalta on yksinomaan työnantajalla. Työntekijäpuolella ei ole mitään päätäntävaltaa työsuojeluasioissa. Siksi ehdotamme, että työsuojeluvaltuutetulle annettaisiin oikeus määrätä työnantaja korjaamaan työoloissa havaitut puutteellisuudet ja keskeyttämään välittömän terveyden menettämisen vaaran aiheuttava työ. Vaikka työntekijän oikeus kieltäytyä vaarallisesta työstä on oikeuskäytännössä tunnustettu, pitäisi työntekijän työstäkieltäytymisoikeus sisällyttää lakiin, jotta sen käyttöoikeus voitaisiin taata. Työntekijöiden oikeuksien valvomiseksi tulisi mielestämme lakiin kirjata myös valitusoikeus työsuojeluviranomaisten päätöksistä työntekijöiden edustajille.

Edellä olevien työsuojelun valvontalakiin ehdottamiemme muutosten lisäksi tulisi työturvallisuuslakiin tehdä seuraavat muutokset.

Lain 1 §:ää tulisi muuttaa siten, että työturvallisuuslakia sovelletaan myös puolustusvoimien palveluksessa olevaan henkilökuntaan, asevelvollisiin ja siviilipalvelusmiehiin sekä laivatyöhön ja kotitaloustyöhön. Tämän vuoksi tarvittavat poistot ehdotamme tehtäväksi 2 §:ään.

Työturvallisuuslain 9 §:stä eli ns. yleispykälästä tulisi poistaa sana ”kohtuudella”, jotta työnantajan vastuuta ei näin voitaisi kiertää. Niin ikään yleispykälään tulisi sisällyttää velvoite työympä-

ristön järjestämisestä siten, että työ voidaan suorittaa turvallisesti ja aiheuttamatta haittaa työntekijän ruumiilliselle tai henkiselle terveydelle.

Suuronnettomuuden vaara on saanut ajankohdasta sisältöä Tshernobylin ja Hanasaaren voimalaitosonnettomuuksien myötä. Siksi onkin hämmästyttävää, että asiaa ei ole käsitelty vakavasti työturvallisuuslain yhteydessä, mihin asia ilman muuta kuuluu. Hallituksen esityksessä on tyydytty velvoittamaan työnantaja antamaan työntekijälle tarpeelliset ohjeet vaaran torjumiseksi ja menettelytavoista onnettomuuden sattuessa. Onnettomuuksien estämiseksi olisi kuitenkin paljon oleellisempaa, että velvoitettaisiin työnantaja suorittamaan ennakkoon tutkimus siitä, miten onnettomuuden vaara voidaan estää ja ryhtymään sen perusteella tarvittaviin toimenpiteisiin. Tätä lisäystä valiokunnan enemmistö ei kuitenkaan ole halunnut hyväksyä. Tämä osoittaa miten paljon onnettomuuksien ympärillä on nostettu kohua propagandatarkoituksissa.

Lain 27 a §:ään ehdotamme muutosta 3 momentissa 4 ja 5 kohtaan. 4 kohdan ehdotamme säilytettäväksi nykyistä lainsäädäntöä vastaavassa muodossa, jolloin nostot velvoitetaan suorittamaan siten, ettei taakan alla tai vaara-alueella jouduta noston aikana liikkumaan tai oleskelemaan. Nykyisen lainsäädännön mukaan myös nostolaitteen käyttö työskentelyalustana on useassa tapauksessa kielletty. Menettely on turvallisuuden kannalta tärkeä ja se tulee ulottaa kaikkiin sellaisiin nosto- ja siirtolaitteisiin, joita ei ole tarkoitettu työskentelyalustaksi. Esitämme 5 kohdan muuttamista tämän mukaisesti.

Lain 28 b § on nykyistä lakia huonompi turvallisuuden kannalta ja siksi ehdotamme palattavaksi nykyiseen käytäntöön säätämällä, että koneiden ja laitteiden säätö, huolto ja korjaus sekä toimintahäiriöiden poistaminen saadaan suorittaa vain koneen seisossa, jollei sitä muutoin voida tehdä vaarattomasti.

Lain 31 §:stä ehdotamme sanojen ”mahdollisuuksien mukaan” poistamista, koska ne epä-määräisyydessään vievät täysin pohjan turvallisuuden kannalta tärkeältä vaatimukselta koneiden ja laitteiden ohjausjärjestelmän varmistamisesta.

Valiokunnan hyväksymä muoto 32 §:n osalta johtaisi nykyistä alempaan turvallisuustasoon automaattisten laitteiden suojaustoimissa. Ehdotuksemme on nykyisen käytännön mukainen.

Lain 34 §:ään ehdotamme uutta momenttia, jossa työnantaja velvoitetaan huolehtimaan siitä, että myös työnantajan edustajat ovat saaneet

riittävän koulutuksen työturvallisuudesta annettujen lakien ja muiden säännösten sisällöstä joutuessaan käytännössä vastaamaan työturvallisuudesta työpaikalla.

Ennakoivan työsuojelun onnistuminen työtilojen osalta edellyttää myös työsuojelukomitean ehdottamia rakennusasetuksen muutoksia. Sen varmistamiseksi, että rakennustarkastusviranomaisen todella pyytää työsuojeluviranomaisen

lausunnon ainakin merkittävässä kohteissa, tulee tätä koskeva huomautus lisätä rakennusasetukseen.

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että valiokunnan mietintöön sisältyvä ensimmäinen ja kolmas lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvina:

1.

Laki

työturvallisuuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan 28 päivänä kesäkuuta 1958 annetun työturvallisuuslain (299/58) 3 § ja 28 §:n 2 momentti,

muutetaan 2 ja 4 §, 9 §:n 1 momentti, 28 §:n edellä oleva väliotsikko, 28 §:n 3 momentti, 32 § ja 49 §:n 4 momentti sekä

lisätään 1 §:ään uusi 2 ja 3 momentti, 6 §:ään, sellaisena kuin se on 17 päivänä syyskuuta 1976 annetussa laissa (789/76), uusi 2 momentti, 9 §:ään uusi 2 ja 3 momentti, jolloin nykyinen 2 ja 3 momentti siirtyvät 4 ja 5 momentiksi, lakiin uusi 9 a (*poist.*), 9 b (*poist.*), 25 a, 26 a, 27 a, 28 a ja 28 b §, 29 §:ään uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 momentti siirtyy 3 momentiksi, 31 §:ään uusi 3 momentti, lakiin uusi 33 a §, 34 §:ään uusi 2 ja 3 momentti, jolloin nykyinen 2 momentti siirtyy 4 momentiksi, 40 §:ään uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 momentti siirtyy 3 momentiksi, 40 a §:ään, sellaisena kuin se on mainitussa 17 päivänä syyskuuta 1976 annetussa laissa, uusi 3 momentti ja lakiin uusi 40 b § sekä uudet väliotsikot lakiin lisättyjen 9 a, 9 b, 26 a, 27 a, 28 a ja 33 a §:n edelle, seuraavasti:

1 §

Tätä lakia sovelletaan myös:

(1 kohta kuten valiokunnan mietinnössä)

2) oppilaan työharjoitteluun ja harjoitustöihin koulussa, laitoksessa tai opetuskursseilla; (*poist.*)

3) työhön, jota rangaistus-, huolto- taikka niihin verrattavassa laitoksessa tahi sairaalassa pidettävä tai hoidettava henkilö suorittaa;

4) jota asevelvollinen puolustusvoimien tai rajavartiolaitoksen määräyksestä tai palveluksessa suorittaa; sekä

5) jota siviilipalvelukseen määrätty henkilö suorittaa.

Laivatyössä tämän lain (*poist.*) 24 §:ää noudetaan vain soveltuvin osin. (*Poist.*)

2 §

Asetuksella säädetään tämän lain soveltamisesta työssä:

(1 kohta *poist.*)

(1 ja 2 kohta kuten hallituksen esityksen 2 ja 3 kohta)

(4 kohta *poist.*)

4 ja 6 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

Työnantajan ja työntekijän yleiset velvollisuudet

9 §

Työnantajan on tarkoin otettava huomioon kaikki, mitä työn laatuun, työolosuhteisiin, työntekijän ikään, sukupuoleen, ammattitaitoon ja hänen muihin edelytyksiinsä katsoen (*poist.*) on tarpeellista työntekijän suojelemiseksi joutumasta työssä alttiiksi tapaturmille tai saamasta työn johdosta haittaa terveydelleen. *Työympäristö, tuotantomenetelmät sekä työssä tarvittavat koneet ja työvälineet on järjestettävä sellaisiksi, että työ voidaan suorittaa turvallisesti ja aiheuttamatta haittaa työntekijän ruumiilliselle tai henkiselle terveydelle.*

Työoloja on myös jatkuvasti tarkkailtava ja työntekijän terveyttä seurattava sekä ryhdyttävä asianmukaisiin toimenpiteisiin tapaturmien, terveyshaittojen sekä vaaratilanteiden selvittämiseksi ja torjumiseksi.

(3 mom. kuten valiokunnan mietinnön 2 mom.)

(6 kohta kuten valiokunnan mietinnössä)
(4 ja 5 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

Työympäristön ja työn suunnittelu

*Putoamis-, kaatumis- ja
hukkumisvaara*

9 a §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

28 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

*Työntekijöiden edellytysten huomioon
ottaminen työn ja työvälineiden mitoituksessa*

Korjaus-, asennus- ja huoltotyöt

9 b §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

28 a §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

11 §

(Poist.)

25 a §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

28 b §

Koneiden ja laitteiden säätö, huolto ja korjaus sekä toimintahäiriöiden poistaminen *saadaan suorittaa* niitä koskevia ohjeita noudattaen *vain koneen seisoessa, jollei sitä muutoin voi tehdä vaarattomasti*. Koneen käynnissä ollessa näitä toimenpiteitä saa suorittaa vain siihen opastettu tai erityisesti perehtynyt henkilö, jonka tulee käyttää tarkoitukseen sopivia välineitä ja suojalaitteita.

Suuronnettomuuden vaaraa aiheuttavat työt

26 a §

Milloin työssä käsitellään tai työpaikalla säilytetään aineita, joista saattaa aiheutua suuronnettomuus tai työssä muutoin saattaa olla suuronnettomuuden vaara, on työnantajan *suoritettava tutkimus siitä, miten onnettomuuden vaara voidaan estää ja ryhdyttävä sen perusteella tarvittaviin toimenpiteisiin onnettomuuden estämiseksi. Työnantajan on myös annettava* työntekijälle tarpeelliset ohjeet vaaran torjumisesta sekä menettelytavoista onnettomuuden sattuessa. Tarvittaessa on myös järjestettävä harjoituksia, joilla selvitetään ohjeiden tarkoituksenmukaisuutta käytännössä.

Koneet ja laitteet

29 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

31 §

Koneiden ja laitteiden ohjausjärjestelmät on (poist.) *varmistettava siten, ettei ohjausjärjestelmän vikaantuminen tai energiatilan muutos aiheuta vaaraa.*

Nosto- ja siirtotyöt sekä työpaikan liikenne

27 a §

(1 ja 2 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)
Nostoihin, kuljetuksiin ja siirtoihin liittyvien vaarojen vähentämiseksi on sen ohella, mitä 1 ja 2 momentissa on säädetty:

(1—3 kohta kuten valiokunnan mietinnössä)

4) *suoritettava* nostot siten, ettei taakan alla tai vaara-alueella jouduta *noston aikana* liikkumaan tai *oleskelemaan*;

5) *käytettävä työskentelyalustana vain tätä tarkoitusta varten erityisesti suunniteltuja nosto- ja siirtolaitteita*; sekä

32 §

Milloin koneiden ja laitteiden automaattiset toiminnot tai häiriöt näissä toiminnoissa voivat aiheuttaa tapaturman tai terveyden menettämisen vaaraa, on *pääsy* vaara-alueelle *estettävä* sopivalla tavalla.

Vaarallisten aineiden säilytys

33 a §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

Opetus ja ohjeet

34 §

(2 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

Työnantajan velvollisuutena on huolehtia siitä, että lain 49 §:n tarkoittamat työnantajan edustajat ovat saaneet tarkoituksenmukaisen ja riittävän koulutuksen työturvallisuudesta annettujen lakien ja muiden säännösten sisällöstä ja merkityk-

sestä sekä työpaikalla käytettävän teknologian vaikutuksesta työturvallisuuteen.

Eräiden muiden kuin työnantajien velvollisuudet

40—40 b, 49 ja 49 a §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

Voimaantulo- ja soveltamissäännös

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

3.

Laki

työsuojelun valvonnasta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan työsuojelun valvonnasta 16 päivänä helmikuuta 1973 annetun lain (131/73) nimike, 1 §, 4 §:n 1 momentin 6 kohta ja 18 § (poist.) sekä lisätään lakiin uusi 17 a ja 17 b § ja 3 a luku sekä 26 §:ään uusi 2 momentti, seuraavasti:

Laki

työsuojelun valvonnasta ja muutoksenhausta työsuojeluasioissa

1 ja 4 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

17 a § (uusi)

Jos työoloissa vallitsevasta puutteellisuudesta tai epäkohdasta aiheutuu työntekijälle välitön terveyden menettämisen vaara eikä työnantaja heti poista epäkohtaa tai muutoin korjaa puutteellisuutta, työsuojeluvaltuutettu voi määrätä, että tällaista vaaraa aiheuttava työ on keskeytettävä.

17 b § (uusi)

Mikäli työsuojeluvaltuutettu havaitsee, että työpaikan rakennuksissa, laitteissa tai työoloissa on puutteellisuuksia tai epäkohtia, joiden korjaaminen tai poistaminen on työnantajan velvollisuutena, on työnantajan ne työsuojeluvaltuutetun määräyksestä korjattava ja poistettava.

Jos työnantaja niskoittelee tai jos asia ei siedä viivytystä, työsuojeluvaltuutettu voi velvoittaa työnantajan sopivan määräajan kuluessa suorittamaan tarpeelliset toimenpiteet.

Työsuojeluvaltuutettu voi tarpeen vaatiessa velvoittaa työnantajan suorittamaan 2 momentis-

sa tarkoitetut toimenpiteet uhalla, että työnteko työpaikassa tai sen osassa keskeytetään taikka että laitteen tai työmenetelmän käyttäminen kielletään.

3 a luku

Työstäkieltäytymisoikeus

17 c § (uusi)

Jos työnantaja rikkoo, mitä hänen velvollisuudekseen on tässä laissa tai sen nojalla annetuissa määräyksissä säädetty, tai jos työntekijä muutoin kokemuksensa tai havaintojensa perusteella toteaa, että työpaikalla vallitseva puutteellisuus tai epäkohta aiheuttaa hänelle tai muulle henkilölle vaaraa tai terveydellistä haittaa, työntekijällä on oikeus pidättäytyä tällaisen työn suorittamisesta.

4 luku

Muutoksenhaku

18 §

Työsuojeluviranomaisen 15 §:n 2 momentin nojalla antamaan uhkasakon asettamista koskevaan päätökseen ei saa hakea muutosta.

Työsuojeluviranomaisen muuhun päätökseen haetaan muutosta valittamalla työsuojeluhallitukseen. Työsuojeluhallituksen valitusviranomaisena antamaan päätökseen ei saa hakea valittamalla muutosta.

Työsuojeluhallituksen ensimmäisenä asteena ratkaisemassa asiassa antamaan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen se, joka katsoo päätöksen loukkaavan oikeuttaan. *Työsuojeluhallituksen päätökseen on liitettävä valitusosoitus.*

Työntekijöiden oikeuksien valvomiseksi on valitusoikeus työsuojeluvaltuutetulla tai, jos sellais-

ta ei ole, kullakin työntekijällä, jota päätös koskee.

(5 mom. kuten valiokunnan mietinnön 3 mom.)

23 a ja 24 §
(Poist.)

26 §
(Kuten valiokunnan mietinnössä)

Voimaantulo- ja soveltamissäännös
(Kuten valiokunnan mietinnössä)

Helsingissä 11 päivänä kesäkuuta 1986

Marjatta Stenius-Kaukonen Pekka Leppänen

Kalle Könkkölä

II

Käsiteltävänä ovat työsuojelun edistämistä tarkoittavat lakiesitykset perustuvat hallituksen yksimieliseen esitykseen. Esitystä edelsi pitkäaikainen komitea. Komiteassa eri osapuolet, myös työmarkkinaosapuolet, pystyivät lopulta saavuttamaan yksimielisyyden. Työsuojelun kehitys ja työsuojelulainsäädännön uudistuminen on viivästynyt sen takia, että uudistusesitykset ovat kilpistyneet tähän asti eri osapuolten erimielisyyteen. Sekä kansainvälisesti että täällä Suomessa on korostettu eri osapuolten yhteistyön ja sopimusten tärkeyttä työsuojelun edistämiseksi niin, että kolmikantaperiaate työntekijöiden, työnantajien sekä viranomaisten vastuusta työsuojeluasioissa toteutuu. Myös työsuojelulainsäädännön edelleen kehittämiseksi sekä työsuojelun käytännön toteuttamisessa tämä periaate on tärkeä.

Lakiesitys tuo tärkeitä uusia alueita työsuojeluun. Lakiesityksessä tulevat uusina asioina työsuojeluun mm. työn ennalta suunnittelu, psyykinen työsuojelu sekä työssä sikiövaaraa aiheuttavien tekijöiden eliminoiminen.

Valiokunnan mietinnön olisi pitänyt keskittyä näiden oleellisten työsuojelu-uudistusten edistämiseen. Sen sijaan valiokunnan enemmistö keskittyy mietinnössään hallituksen esityksen kokonaisuudesta poiketen sellaisiin työmarkkinoiden riitakysymyksiin, jotka ovat olleet esteenä tämänkin uudistuksen nopeammalle toteutukselle. Työsuojelun uudistukseen on haluttu kytkeä työ-

markkinakäytännön ja pelisääntöjen kiistakysymyksiä sekä järjestöpoliittisia tavoitteita. Näiden kiistakysymysten tuominen varsinaisten työsuojelutavoitteiden rinnalle voi, kuten tähänastinen työturvallisuus uudistuksen historia osoittaa, olla esteenä sille, että lain tärkein tavoite, työntekijän työturvallisuus toteutuu.

Valiokunnan enemmistö on muuttanut työturvallisuuslain 9 a §:n 3 momenttia. Katsomme, että kun 9 a §:n 1 momentissa on annettu ehdoton velvollisuus huolehtia työympäristön suunnittelussa turvallisesta työn suorittamisesta, tulisi 3 momentin tarkoittamat selvitykset tehdä vain tarvittaessa, koska muutoin lisätään turhaa byrokratiaa, joka ei välttämättä edistä työsuojelua.

Perustuslakivaliokunta edellytti, että työturvallisuuslain 49 a §:ssä olevaa työntekijöiden rangaistusvastuuta tulee täsmentää työturvallisuuslakiin perustuvaksi. Tämä pykälä on oleellinen osa työmarkkinaosapuolten yhteisymmärrystä, mikä on tärkeää työsuojelun käytännön toteuttamisessa. Katsomme, että perustuslakivaliokunnan edellytyksen mukaisesti rakennettu pykälä tulee sisältyä lakiesityksiin.

Lain valiokuntakäsittelyn aikana järjestöjen kesken päästiin yksimielisyyteen lakiin otettavasta 26 §:stä. Ministeriö ja asiantuntijat olivat asiasta yksimielisiä. Katsomme, että molemmat sovitut momentit 1 ja 2 tulee sisällyttää lakiesitykseen.

Edellä esitetyn perusteella ehdotamme,

että valiokunnan mietintöön sisältyvä ensimmäinen lakiehdotus hyväksyttäisiin muutoin sellaisenaan paitsi että sen 9 a § 3 momentti hyväksyttäisiin muutettuna ja lakiehdotukseen lisättäisiin uusi 49 a § seuraavasti:

9 a §

Tuotanto- ja työmenetelmien suunnittelun yhteydessä on tarvittaessa selvítettävä niiden vaikutukset työturvallisuuteen. Eri työt ja työvaiheet

on ajoitettava ja yhteensovittettava siten, että ne voidaan suorittaa turvallisesti.

49 a §

Työntekijä, joka toistuvasti ja nimenomaisesta kehotuksesta piittaamatta törkeästi laiminlyö hänen käytettäväkseen annettujen työn turvallista suorittamista varten tarpeellisten suojavälineiden tai -laitteiden käyttöä tai joka työsuojelumääräysten vastaisella toiminnallaan jatkuvasti aiheuttaa muille työntekijöille vakavaa vaaraa, on tuomittava työturvallisuuden vaarantamisesta sakkoon, jollei teosta muualla laissa ole säädetty ankarampaa rangaistusta.

Edelleen ehdotamme,

että valiokunnan mietintöön sisältyvä kolmas lakiehdotus hyväksyttäisiin muutoin sellaisenaan, paitsi että sen 26 §:n 1 momentti hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

26 §

Joka estää tarkastuksen tai muun tutkimuksen toimittajalta pääsyn tarkastuksenalaiseen työpaik-

kaan tai estää tarkastuksen tai tutkimuksen toimittajaa puhuttelemasta työntekijää taikka kieltäytyy esittämästä asiakirjoja tai luetteloita, joita on pidettävä tai säilytettävä työsuojelua koskevien säännösten tai määräysten mukaan, on tuomittava työsuojeluviranomaisen vastustamisesta sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi. Samoin on rangaistava sitä, joka on jättänyt noudattamatta 16 §:n mukaisesti annettua ja vahvistettua kieltoa.

Helsingissä 11 päivänä kesäkuuta 1986

Hannu Kempainen
Håkan Nordman

Jukka Vihriälä
Pirkko Ikonen

III

Yhdymme keskustapuolueen edustajien esittämään vastalauseeseen n:o II.

Helsingissä 11 päivänä kesäkuuta 1986

Saara Mikkola
Erkki Moisander

Riitta Jouppila
Helena Pesola

EDUSKUNNAN
PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Liite

Helsingissä,

28 päivänä marraskuuta 1985

Lausunto n:o 19

Sosiaalivaliokunnalle

Sosiaalivaliokunta on kirjeellään 5 päivältä kesäkuuta 1985 pyytänyt perustuslakivaliokunnalta lausuntoa hallituksen esityksestä n:o 81 laeiksi työturvallisuuslain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta. Asian johdosta ovat olleet kuultavina hallitusneuvos Matti Salmenperä sosiaali- ja terveysministeriöstä, korkeimman hallinto-oikeuden presidentti Antti Suviranta, ylijhtaja Pekka Kari ja toimistopäällikkö Reino Kanerva työsuojeluhallituksesta, piiripäällikkö Jaakko Itäkannas Uudenmaan työsuojelupiiristä, professori Mikael Hidén, tutkijaprofessori Antero Jyränki, professori Pekka Koskinen, professori Ilkka Saraviita, vt. apulaisprofessori Kaarlo Tuori, oikeustieteen tohtori Kauko Sipponen, osastopäällikkö Jukka Ahtela Suomen Työnantajain Keskusliitosta ja työsuojelutoimitsija Jussi Koivu Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä. Käsitelyään asian lähinnä valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnioittaen seuraavaa.

Lakiehdotus

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työturvallisuuslakia, työsuojelun valvonnasta annettua lakia ja työsuojelun hallinnosta annettua lakia. Lisäksi ehdotetaan laivatyöturvallisuuslaki kumottavaksi, koska työturvallisuuslain soveltamisala ehdotetaan laajennettavaksi myös laivatyöhön. Työturvallisuuslain soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavaksi myös kotityössä ja kotityöhön rinnastettavissa töissä, minkä lisäksi muun muassa kouluissa ja oppilaitoksissa suoritettava työharjoittelu sekä harjoitustyöt ehdotetaan sisällytettäväksi rajoituksetta työturvallisuuslain soveltamisalaan.

Työturvallisuuslain sisältöä täsmennettäisiin edelleen sellaisten töiden osalta, joihin tiedetään liittyvän erityistä tapaturmavaaraa. Lakiin ehdotetaan otettavaksi yksityiskohtaiset säännökset nosto- ja siirtotöistä, työpaikan liikenteestä sekä

asennus-, korjaus- ja huoltotöistä. Samalla täsmennettäisiin koneita ja laitteita koskevia säännöksiä, mihin on tarvetta varsinkin automaatioon liittyvien vaaratekijöiden vuoksi. Opetusta ja ohjausta koskevaa säännöstöä sekä laajennettaisiin että selvennettäisiin.

Työturvallisuuslain rangaistussäännöksiä ehdotetaan muutettavaksi siten, että työnantajan edustajan vastuu selvemmin kytkettäisiin hänen toimivaltuuksiinsa. Myös työntekijää voitaisiin rangaista sakolla silloin, kun hän tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta laiminlyö erikseen määrättyjä työturvallisuustoimenpiteitä. Työturvallisuuslain luonne yleislakina samoin kuin lain yleiset periaatteet säilyisivät kuitenkin pääosin ennallaan.

Työsuojelun hallinnosta annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että työsuojelupiirien työsuojelutoimistoissa käsiteltävät merkittävimmät asiat tulisivat ratkaistaviksi erityisessä istuntonenettelystä, johon ottaisivat osaa piiripäällikkö sekä erikseen määrättävät työnantaja- ja työntekijäjäsenet.

Kotirauha

Perustuslakivaliokunta kiinnittää ensiksi huomiota työturvallisuuslain muutosehdotuksen 2 §:ään, jonka mukaan asetuksella säädetään työturvallisuuslain soveltamisesta lainkohdassa tarkemmin määritellyssä työssä. Lakiehdotuksen 2 §:ää on arvioitava hallitusmuodon 11 §:ssä turvatun kotirauhan loukkaamattomuuden kannalta siltä osin kuin 2 § tarkoittaa työtä, jota tehdään työntekijän kotona tai siihen verrattavissa olosuhteissa, joissa työnantajan asiaksi ei voida katsoa työn järjestelyä. Arvio on ulotettava myös työnantajan taloudessa tehtävään työhön, sillä laissa säädettävänä edellytyksenä tältä osin olisi muun muassa se, että työntekijä elää vakinaisesti työnantajan taloudessa.

Hallitusmuodon 11 §:n kannalta merkityksellisen seikka on, missä määrin viranomaisten tarkastustoiminta voi ulottua työntekijän kotona ja työnantajan taloudessa tehtävään työhön. Työsuojelun valvonnasta annetun lain (131/73) 3 §:n 1 momentin nojalla saadaan työntekijän kotonaan suorittamaa työtä koskevien säännösten noudattamisen valvomiseksi toimittaa tarkastus asunnossa vain erityisestä syystä. Koska tarkastuksen toimittaminen tällöin edellyttää esimerkiksi konkreettista epäilyä säännösten noudattamatta jättämisestä, täyttää sanottu lainkohta hallitusmuodon 11 §:n vaatimukset.

Kysymys on ongelmallinen siihen nähden, millä edellytyksillä tarkastus voidaan toimittaa työnantajan taloudessa tehtävää työtä koskevien säännösten noudattamisen valvomiseksi. Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan työturvallisuuslain 2 §:n nojalla annettavaa asetusta ei voida laatia sellaiseen muotoon, että työsuojelun valvontalain mukainen tarkastusvaltuus olisi käytettävissä täydessä laajuudessa siltä osin kuin työntekijä työskentelee työnantajan taloudessa työntekijän kodiksi katsottavassa paikassa. Tarkastuksen toimittaminen saisi tällöinkin olla mahdollista vain erityisestä syystä.

Hallitusmuodon 11 §:n valossa perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota myös siihen, ettei työnantajalla ole työn johto- ja valvontavaltansa perusteella oikeutta mennä kotonaan työtä tekevän työntekijän asuntoon vastoin työntekijän tahtoa esimerkiksi valvoakseen työturvallisuussäännösten ja -määräysten noudattamista.

Perustuslakivaliokunta viittaa ehdotetun 2 §:n osalta vielä siihen, että pykälän johdantolause sanonnaltaan jättää asetuksenantajalle verraten suuren harkintavallan. Asianmukaisempaa on muotoilla johdantolause voimassa olevan lain 2 §:n tapaan, jolloin selvänä lähtökohtana on soveltaa työturvallisuuslakia erikseen mainitussa työssä, siten kuin asetuksella säädetään. Perustuslakivaliokunta huomauttaa lisäksi siitä, että lakiehdotuksen perusteluissa on hahmoteltu, millä tavoin työturvallisuuslakia sovellettaisiin ehdotuksen 2 §:ssä tarkoitettussa työssä. Näin ollen tulisikin harkita, että 2 §:ssä nyt ehdotettua täsmällisemmin säädettäisiin itse asiasta eikä jätettäisi sitä asetuksella säädettäväksi.

Työntekijän rangaistusvastuu

Työturvallisuuslain muutosehdotuksen 49 a § sisältää säännökset työntekijän rangaistusvastuus-

ta, joka käsittäisi työntekijöiden huolehdittaviksi säädettyjen tai erikseen määrättyjen työturvallisuustoimenpiteiden tahallisen ja törkeästi huolimattomuudesta tapahtuneen laiminlyömisien. Hallituksen esityksen perusteluissa ei lähemmin selvitetä, millaisten määräysten laiminlyönti olisi rangaistavaa.

Lakiehdotuksessa määräyksillä on vakiintuneesti tarkoitettu, etenkin ehdotuksessa käytetyn kaltaisen ilmaisun "säädettyjä tai erikseen määrättyjä" yhteydessä, viranomaisten lain tai asetuksen nojalla antamia määräyksiä. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tarkoituksena kuitenkin on saattaa rangaistusuhan alaiseksi myös työnantajan määräämien työturvallisuustoimenpiteiden laiminlyönti.

Rangaistusuhan kytkeminen työnantajan määräämien työturvallisuustoimenpiteiden laiminlyöntiin merkitsee perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan sitä, että rikostunnusmerkistö jää laissa yksilöimättä riittävän täsmällisesti. Käytännössä voi olla tulkinnanvaraista, tähtääkö työnantaja joillakin määräyksillä esimerkiksi työturvallisuuden vai tehokkuuden ja tuottavuuden lisäämiseen. Tämän vuoksi perustuslakivaliokunta pitää ehdotettua järjestelyä työntekijöiden oikeusturvan kannalta puutteellisena. Näin ollen työnantajan määräämien työturvallisuustoimenpiteiden laiminlyönnin rangaistavuutta olisi siten täsmennettävä, että määräysten tulee välittömästi perustua työturvallisuuslakiin tai sen nojalla annettuihin järjestysohjeisiin taikka sanotussa laissa tarkoitettuihin suojeluohjeisiin.

Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan ehdotus merkitsisi täsmennettynäkin periaatteellisesti huomionarvoista muutosta vallitsevien rikosoikeudellisten järjestelyjen kannalta. Ehdotus olisi tästä syystä suhteessa suunnitteilla oleviin rikosoikeudellisiin säännöstöihin vielä harkittava huolellisesti ja harkittava myös sitä, että tässä vaiheessa 49 a § poistettaisiin lakiehdotuksesta.

Työturvallisuuslain voimaantulosäännös

Työturvallisuuslain muutosehdotuksen voimaantulosäännöksen 3 momentin osalta perustuslakivaliokunta on selvittänyt, koskeeko säännös työsuojelupiirin työsuojelutoimiston sellaista valtaa, joka olisi luonnehdittavissa erivapauden myöntämisvallaksi ja joka näin ollen — poikettaen hallitusmuodon 29 §:n 2 momentista — vaatisi vaikeutetun säätämisyjärjestyksen käyttämistä. Erivapaudella tarkoitetaan yksittäistapauk-

sellisen poikkeuksen myöntämistä laintaisoista säännöksestä. Sellaista pääsääntöä, josta työsuojelupiirin työsuojelutoimisto voisi myöntää poikkeuksen, ei esillä olevassa tilanteessa kuitenkaan ole. Kysymys on kahdesta yleisestä säännöstä tai yhdestä säännöstä, jonka mukaan työnantajan on joko noudatettava työturvallisuuslain 11 §:n työhuoneen tilavuutta ja ilmatilaa koskevia säännöksiä tai 1 §:n 2 momentin 2 taikka 3 kohdassa tarkoitettun koulun tai laitoksen osalta muilla keinoin huolehdittava työn turvallisuudesta ja terveellisyydestä, jos työsuojelutoimisto antaa luvan tämän jälkimmäisen säännöksen soveltamiseen edellisen asemesta. Koska sääntely ei näin ollen koske erivapausvallan käyttöä, ei lakiehdotus tältä osin vaadi valtiopäiväjärjestyksen 67 §:n mukaisen säätämisjärjestyksen käyttämistä. Perustuslakivaliokunta kiinnittää kuitenkin huomiota voimaantulosäännöksen 3 momentin pysyvään luonteeseen ja kiinteään yhteyteen työturvallisuuslain 11 §:n kanssa. Tämän vuoksi voimaantulosäännöksen mainittuun momenttiin sisältyvät säännökset olisi asianmukaista sijoittaa työturvallisuuslain varsinaiseen pykälätekstiin.

Päätöksenteko työsuojelupiirissä

Perustuslakivaliokunta on tarkastellut vielä työsuojeluhallinnosta annetun lain muutosehdotusta. Sen mukaan työsuojelupiirin työsuojelutoimistolle kuuluvat muut kuin merkitykseltään vähäiset asiat käsitellään istunnossa, johon kuuluvat puheenjohtajana työsuojelupiirin päällikkö ja jäseninä työnantaja- ja työntekijäjäsen, jotka kuuluvat työneuvostosta ja työsuojelun poikkeus-

luvista annetun lain (608/46) 10 a §:ssä tarkoitettuun poikkeuslupajaostoon.

Muutosehdotus on joidenkin työläinsäädännössä jo toteutettujen työmarkkinaedustusta merkitsevien järjestelyjen suuntainen. Perustuslakivaliokunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että muutosehdotus tarkoittaa yksittäistapauksiin ulottuvan julkisen valvonta- ja päätösvallan käyttämisen antamista toimielimelle, jonka enemmistö muodostuu muista kuin vakinaisessa virkasuhteessa olevista henkilöistä.

Perustuslaeissa on joitakin virkamieshallintoperiaatetta ilmentäviä kohtia, kuten säännökset hallinnon lainalaisuusperiaatteesta sekä valtion ja virkamiehen vastuusta. Näiden perusteella ei kuitenkaan voida sanoa jonkin yksittäisen, esimerkiksi nyt käsiteltävänä olevan toimivaltajärjestelyn olevan perustuslain vastainen. Kysymys on perustuslakivaliokunnan mielestä siitä, että useiden yksittäisjärjestelyjen kautta saatetaan päätyä tilanteeseen, joka ei riittävästi vastaa perustuslaeista näkyvää virkamieshallintoperiaatetta ja hallitusmuodon 2 §:ssä ilmaistuja yleissääntöjä valtiovallan käyttämisestä.

Edellä esitettyyn viitaten perustuslakivaliokunta, jolla ei ole muuta huomautettavaa hallituksen esitykseen sisältyvien lakiehdotusten johdosta, kunnioittaen lausuntonaan esittää,

että hallituksen esitykseen sisältyvät lakiehdotukset voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetyssä järjestyksessä edellyttäen, että perustuslakivaliokunnan edellä esittämät valtiosääntöoikeudelliset huomautukset otetaan asianmukaisesti huomioon.

Perustuslakivaliokunnan puolesta:

Ben Zyskowicz

Ilkka O. Jumppanen

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Zyskowicz, varapuheenjohtaja A. Kemppainen, jäsenet Aaltio, Alho (osittain), Anttila, Eenilä, Hämäläinen,

Jansson (osittain), Kärhä, J. Mikkola, Muroma, Peltola, Pokka ja Skinnari sekä varajäsenet Hilpelä ja Roos (osittain).

Eriäviä mielipiteitä

I

Emme voi yhtyä perustuslakivaliokunnan lausuntoon lähinnä lausunnon ponnien osalta, sillä mielestämme valiokunnan olisi tullut ponnessa lausua, että hallituksen esitykseen sisältyvät lakiehdotukset on käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetyssä järjestyksessä.

Lausunnossa muotoiltu ponsi ei vastaa perustuslakivaliokunnan lausunnon muuta sisältöä, joka olisi vaatinut juuri VJ 66 §:n mukaista käsitteilyjärjestystä edellyttävää pontta.

Valiokunnan enemmistö oli yksimielinen ainoastaan ponnien muotoilusta lain/lakien muuttamista vaativaan muotoon, mutta täysin eri mieltä niistä eri seikoista, jotka tuota muotoilua edellyttivät. Enemmistö on kirjoittanut ponnien muotoon, jossa edellytetään sosiaalivaliokunnan ottavan asianmukaisesti huomioon perustuslakivaliokunnan lausunnossa olevat valtiosääntöoikeudelliset huomautukset mainitsematta, mitkä nämä säättämisjärjestyksen vaikuttavat seikat ovat.

Lausunnon sisällön on olennaisten kiistakohtien osalta kirjoittanut ponsiäänestyksen vähem-

mistö. Lausunnossa ei siis ole sellaisia valtiosääntöoikeudellisia huomautuksia, jotka ponnien ilmentämällä tavalla olisi kirjoitettu eli tarkoitettu edellytyksiksi lakien käsittelemiselle tavallisina lakeina. Sen sijaan valiokunnan lausunnossa on — kuten useissa aikaisemmissakin lausunnoissa — lähinnä sellaisia kansalaisten oikeusturvaan ja hallintojärjestelmämme kehittämiseen liittyviä sosiaalivaliokunnan harkintaan tarkoitettuja perustuslakivaliokunnan näkökohtia, joiden huomioon ottaminen ei ole edellytyksenä tavallisen lain säätämisyjärjestykselle. Toisin sanoen lakiehdotukset eivät myöskään muuttamattomina eli hallituksen esittämässä muodossa merkitse poikkeusta perustuslakien säännöksistä.

Katsomme edelleen, että työntekijänkin vastuu omasta ja muiden työntekijöiden työturvallisuudesta on niin tärkeä asia, ettei valiokunnan olisi tullut esittää sosiaalivaliokunnan harkittavaksi ensimmäisen lakiehdotuksen 49 a §:n poistamista tässä vaiheessa lakiehdotuksesta.

Helsingissä 28 päivänä marraskuuta 1985

Ben Zyskowicz
Liisa Hilpelä

Lea Kärhä
Sampsa Aaltio

II

Työturvallisuuslain muutosehdotuksen 49 a § sisältää säännökset työntekijän rangaistusvastuusta. Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota ehdotuksen siihen osaan, jonka mukaan rangaistavaa olisi erikseen määrättyjen työturvallisuusmääräysten laiminlyönti. Tämä merkitsee valiokunnan mielestä, että rikostunnusmerkistö jää laissa riittämättömästi yksilöimättä. Näin ollen valiokunnan olisi tullut edellyttää säännöstä työntekijän oikeusturvan parantamiseksi täsmennettäväksi, eikä poistettavaksi, kuten valiokun-

nan enemmistö on varmuuden vuoksi vaatinut. Valiokunnan 49 a §:n ja eräiden muiden säännösten osalta tekemät huomautukset eivät vaikuta lakiesityksen säätämisyjärjestykseen.

Edellä esitetyn johdosta katsomme,

että hallituksen esitykseen sisältyvät lakiehdotukset on käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetyssä järjestyksessä.

Helsingissä 28 päivänä marraskuuta 1985

Sirkka-Liisa Anttila

Hannele Pokka

III

En voi yhtyä valiokunnan enemmistön ehdotukseen, että tulisi harkita työturvallisuuslakiehdotuksen 49 a §:n poistamista.

Helsingissä 28 päivänä marraskuuta 1985

Impi Muroma

IV

En voi yhtyä perustuslakivaliokunnan enemmistön lausuntoon siltä osin, kuin se koskee työsuojeluhallinnosta annetun lain muutosehdotuksen perusteluja ja sääätämisyjärjestystä. — Valtionhallinnossa noudatetaan ns. virkamieshallintoperiaatetta, joka selvästi pohjaa hallitusmuodon 2 §:ään ja hallitusmuodon X luvun säännöksiin julkisista viroista.

Virkamieshallintoperiaate merkitsee, että valtion hallintoa hoitavat julkiset viranomaiset ja julkisiin virkoihin valitut henkilöt. Hallitusmuodon mistään säännöksestä ei ole löydettävissä minkäänlaista tukea sellaiselle viranomaisyjärjestelylle, jota nyt esitetään työsuojelulakien noudattamisen valvontaa koskevaan työsuojeluviranomaisen päätöksentekoon piirihallinnossa eli, että yleiseen hallinnolliseen valvontaan kuuluvaan viranomaispätöksentekoon voisi osallistua hallinnon ulkopuolisia henkilöitä.

Päinvastoin hallitusmuodon X luvun säännökset, mutta myös HM 2 §, puhuvat selvästi sellaisen tulkinnan puolesta, että ainoastaan valtion virkaan valitut henkilöt voivat olla oikeutettuja tekemään valtionhallinnon viranomaispäätöksiä. Kansalaisen oikeusturvan toteuttamisen vaatimuskin tukee tätä tulkintaa. Oikeusturva voi vaarantua, jos päätöksiä tekevät lakien noudattamista valvottaessa muut kuin valtion virkoihin valitut.

Valtionhallintoon olennaisena osana kuuluva lakien noudattamisen valvonta menettää merkityksensä viranomaistoimintana, mikäli se ei ole puhdasta viranomaisvalvontaa eli jos sitä muutetaan esitetyllä tavalla korporatiiviseksi. Vaikka vastaavanlainen järjestely on jo aiemmin toteu-

tettu työsuojeluhallituksen päätöksenteossa, ei tähän voida vedota perusteluna, sillä asiaa ei työsuojeluhallituksen osalta lakia muutettaessa tutkittu lainkaan perustuslakivaliokunnassa.

Koska työsuojeluhallinnon piiritalolle esitetty päätöksentekomenettelyä koskeva muutos ei ole mitenkään perusteltavissa myöskään kansalaisten osallistumismahdollisuuksien, sen enempää kuin asiantuntemuksenkaan lisäämisellä, ja koska hallitusmuodossa ei ole yhtään säännöstä, joka tämän muutoksen sallisi, mutta monia säännöksiä, jotka puhuvat selvääkin selvemmin sitä vastaan, niin hallitusmuodon 95 §:n nojalla en voi valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissani päätyä muuhun kuin siihen tulkintaan, että työsuojeluhallinnosta annetun lain muutosehdotus, joka sisältää uuden 6 a §:n, on säädettävä VJ 67 §:n tarkoittamassa vaikeutetussa sääätämisyjärjestyksessä.

Kysymys siitä, voiko enemmistö tai vähemmistö päätöksentekijöistä olla hallinnon ulkopuolisia henkilöitä, on toisarvoinen, kun lähdetään siitä tulkinnasta, ettei hallintoviranomaiseen ylipäätään voi kuulua hallinnon ulkopuolisia henkilöitä valvontaa koskevassa päätöksenteossa. Jos taas hyväksytään se, mielestäni hallitusmuodon säännösten vastainen tulkinta, että ulkopuoliset voivat osallistua lakien noudattamisen valvontaa koskevaan päätöksentekoon, niin silloin tietenkin on merkitystä sillä, onko heitä päätöksentekijäin joukossa enemmistö vai vähemmistö. Vähemmistö on luonnollisesti vähäisempi loukkaus hallitusmuotoa kohtaan kuin enemmistö, mutta senkään mukanaoloa ei voida hyväksyä tavallisen lain muodossa säädettäväksi, koska hallitusmuotome ei tunne korporatiivista valtionhallintoa.

Helsingissä 28 päivänä marraskuuta 1985

Paula Eenilä

V

Hallituksen esityksen työturvallisuuslain muuttamisesta sisältyy uusi 49 a §, joka pitää sisällään kokonaan uudelleenlaiseen käytäntöön johtavan menettelyn työturvallisuuden valvonnassa. Siinä annetaan työnantajalle oikeus antaa sellaisia, jopa lakiin tai työsuojeluviranomaisten antamiin ohjeisiin tai muihin säädöksiin perustumattomia työturvallisuusmääräyksiä, jotka johtavat rangaistukseen. Valiokunta on tähän lausunnossaan kiinnittänytkin huomiota, mutta ei meidän mielestämme riittävästi. Ehdotettu järjestely on mielestämme erittäin arveluttava työntekijöiden oikeusturvan kannalta ja suorastaan ristiriidassa hallitusmuodon 6 §:ssä ilmaistun henkilökohtaisen vapauden lain mukaisen turvaamisen kanssa. Lisäksi työnantajan valta määrätä rikostunnusmerkistöstä, niin kuin hallituksen esityksen 49 a § sallisi, ei myöskään ole sopusoinnussa valtiovallan käyttämistä koskevan hallitusmuodon 2 §:n säännöksen kanssa. Tästä syystä katsoimme, että hallituksen esitys vaatii ensinnäkin VJ 67 §:n mukaista säätämisyjärjestystä ja että edellä esitettyjen näkökohtien perusteella 49 a § tulisi kokonaan poistaa laista.

Hallituksen ehdotus työsuojeluhallinnosta annetun lain muuttamisesta sisältää uuden 6 a §:n,

jossa esitetään uudelleen, korporatiivisesti kokoonpannun oikeuselimen muodostamista työsuojeluhallintoon tekemään yksittäisiä henkilöitä koskevia ratkaisuja. Poikkeuslupajaostolla, jonka jäseniä tulisi kuulumaan tähän työsuojelupiirissä merkitykseltään muita kuin vähäisiä asioita ratkovaan elimeen, ei tähän mennessä ole ollut tällaista oikeutta tehdä yksittäisiä kansalaisia koskevia päätöksiä. Työsuojeluhallinnossa ei muutoinkaan ole tähän mennessä ollut työmarkkinajärjestöjen edustajia elimissä, joissa ratkotaan yksittäistapauksia.

Hallituksen ehdotus merkitsee virkamieshallinnon sekoittamista työmarkkinajärjestöjen ehdotukseen siten, että päätöksentekijöiden valinta- ja vastuuperiaatteet ovat erittäin epäselvät. Mielestämme tätä järjestelyä ei voida perustella kansalaisten demokraattisten osallistumismahdollisuuksien sen enempää kuin työturvallisuusasian tuntemuksenkaan lisäämisellä. Se on myös valtiosääntöoikeudellisesti erittäin arveluttava, uudenkaltaisen tuomioistuineläytöksen muodostamista koskeva järjestely. Sellaisenaan tämäkin hallituksen ehdotus tulisi käsitellä VJ 67 §:n mukaisessa säätämisyjärjestyksessä.

Helsingissä 28 päivänä marraskuuta 1985

Arvo Kempainen

Kati Peltola

