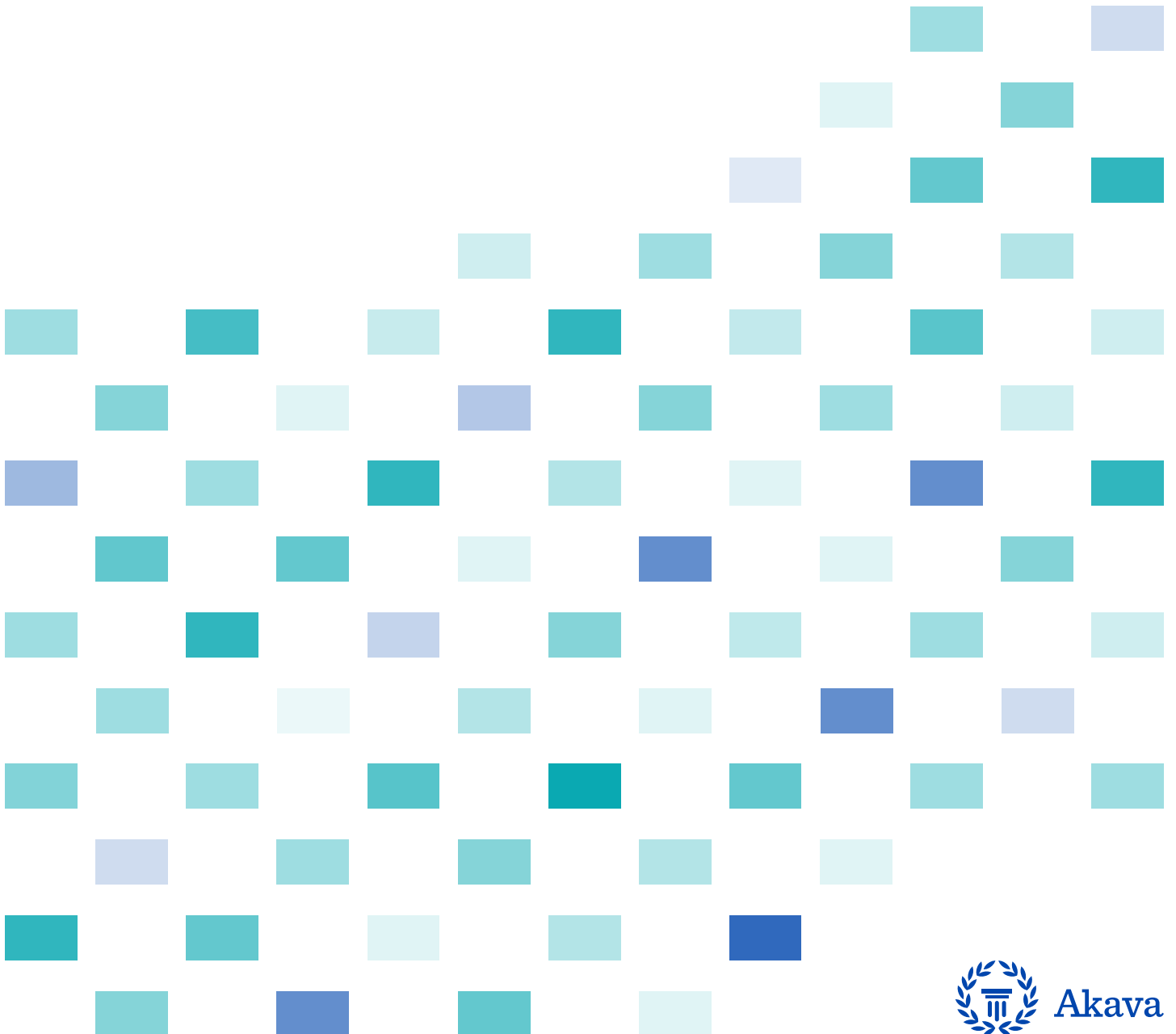


Psykososiaalinen kuormitus, työturvallisuusvelvoitteet ja esihenkilöiden työturvallisuus- ja rikosvastuu

Akava Works -artikkeli 14/2024



Artikkeli 14/2024

Kirjoittaja: Helena Lamponen, OTT, työoikeuden dosentti (HY, TY), LL.M., VT

Avainsanat: työturvallisuus, psykososiaalinen kuormitus, esihenkilö

Päivämäärä: 18.11.2024

Kirjoittajan esittely

Helena Lamponen on erikoistunut työoikeuteen ja on tehnyt pitkän uran Akavan Erityisaloissa lakimiehenä 1989–2010 sekä johtajana ja tiimin vetäjänä 2014–2024. Hän toimi Suomen ensimmäisenä yhteistoiminta-asiamiehenä vuosina 2010–2014. Lamponen toimii nykyisin yrittäjänä.

Yhteenveto

Artikkeli käsittelee työnantajan työturvallisuusvelvoitteita psykososiaalisen kuormituksen yhteydessä. Siinä tarkastellaan psykososiaalisen kuormituksen yhteydessä työturvallisuus- ja rikosoikeudellista vastuuta työturvallisuus- ja rikoslainsäädännössä erityisesti esihenkilöiden näkökulmasta. Myös työntekijän työturvallisuutta koskevat velvollisuudet ovat esillä.

Arvioinnin kohteena ovat työturvallisuuslain (738/2002) psykososiaalista kuormitusta koskevat velvoitteet mukaan luettuna esihenkilöiden perehdyttäminen ja näiden tarkentamisen tarve. Esillä on tässä yhteydessä myös työn eri muodot.

Artikkelissa tarkastellaan työnantajan työturvallisuusvastuun siirtoa ja siihen sisältyvien velvollisuuksien määrittelyä lainsäädännössä ja näitä koskevia muutostarpeita. Arvioin sitä, mikä vaikutus esihenkilön työturvallisuus- ja rikosoikeudelliseen vastuuseen ja vastuiden selkiytymiseen olisi, jos psykososiaalisesta kuormituksesta säädettäisiin nykyistä tarkemmin työturvallisuuslaissa ja erillisessä asetuksessa sääntelyvaatimuksineen. Artikkelin piirissä on psykososiaalisen kuormituksen yhteydessä työturvallisuuslain ja rikoslain (39/1889) seuraamusjärjestelmä ja tämän arvioinnin ja muuttamisen tarpeet. Siinä tarkastellaan psykososiaalisen kuormituksen yhteydessä Ruotsin lainsäädännöllisiä ratkaisuja.

Akava Works

Akavan tiedontuotanto toimii nimellä Akava Works.

Akava Works tarjoaa monipuolisesti tietosisältöjä raportteina, selvityksinä ja tutkimuksina. Tavoitteenamme on lisäksi herättää yhteiskunnallista keskustelua erityisesti akavalaisille tärkeistä ja ajankohtaisista aiheista. Akava Works -sisällöt eivät ole Akavan virallisia kannanottoja.

Akava Works -sivusto on osoitteessa www.akavaworks.fi.

Sisällysluettelo

1	Artikkelin aihe ja jäsenitys.....	4
2	Psykososiaaliset kuormitustekijät ja tutkimustietoa niiden ilmenemisestä sekä työn voimavaratekijät.....	5
2.1	Psykososiaalisen kuormituksen eri muodot.....	5
2.2	Tutkimustietoa psykososiaalisen kuormituksen ilmenemisestä	7
2.3	Työn voimavaratekijät	9
3	EU-sääntely ja työturvallisuuslain soveltamisala	11
4	Työturvallisuuslain sääntely psykososiaalisesta kuormituksesta ja työnantajan velvoitteet tiivistetysti	12
5	Työntekijän velvollisuudet	21
6	Työturvallisuuslaki: työnantaja ja työnantajan sijainen.....	22
7	Vuokratyö, paikkariippumaton työ, itseohjautuvat tiimit, väkivallan uhka, yksintyöskentely ja työnantajan työturvallisuusvastuu	25
7.1	Vuokratyö.....	25
7.2	Paikkariippumaton työ.....	26
7.3	Itseohjautuvat tiimit.....	28
7.4	Väkivallan uhka	28
7.5	Yksintyöskentely	30
8	Työturvallisuuslaki ja työnantaja, työnantajan edustaja ja sijainen sekä työn eri muodot: havaintoja ja ratkaisuesityksiä	32
9	Rikoslain sääntely: työnantaja ja työnantajan edustaja, työturvallisuusrikokset sekä vastuun kohdentuminen.....	33
9.1	Työnantaja ja työnantajan edustaja.....	33
9.2	Työturvallisuusrikokset.....	34
9.3	Vastuun kohdentuminen	35
10	Seuraamusjärjestelmä	38

10.1	Hallinnollinen ja rikosoikeudellinen seuraamusjärjestelmä.....	38
10.2	Seuraamusjärjestelmän arviointia ja muutostarpeita	41
11	Psykososiaalista kuormitusta koskevan sääntelyn tarkentaminen asetuksella	41
12	Ruotsissa toteutetut lainsäädännölliset ratkaisut	44
12.1	Arbetsmiljölagenin sisältö tiivistetysti psykososiaalisen kuormituksen osalta ja lakia täydentävät asetukset.....	44
12.2	Asetus AFS 2015:4 organisatorisesta ja sosiaalisesta työympäristöstä.....	46
12.3	Hallinnollinen ja rikosoikeudellinen seuraamusjärjestelmä, työrikkokset ja seuraamusten kohdentuminen Ruotsissa	48
12.3.1	Hallinnolliset seuraamukset.....	48
12.3.2	Rikosoikeudelliset seuraamukset.....	49
12.3.3	Rikosoikeudellisen vastuun kohdentuminen Ruotsissa.....	50
13	Johtopäätökset, kokoavia näkökulmia ja ratkaisuesityksiä.....	50
	Lähteet	56

Psykososiaalinen kuormitus, työturvallisuusvelvoitteet ja esihenkilöiden työturvallisuus- ja rikosvastuu

1 Artikkelin aihe ja jäsenitys

Tämän artikkelin aihe on työnantajan työturvallisuusvelvoitteet psykososiaalisen kuormituksen yhteydessä. Tarkastelen artikkelissa psykososiaalisen kuormituksen yhteydessä työturvallisuus- ja rikosoikeudellista vastuuta työturvallisuus- ja rikoslainsäädännössä erityisesti esihenkilöiden näkökulmasta.

Arvioinnin kohteena ovat työturvallisuuslain (738/2002) psykososiaalista kuormitusta koskevat velvoitteet mukaan luettuna esihenkilöiden perehdyttäminen ja näiden tarkentamisen tarve. Esillä on tässä yhteydessä myös työn eri muodot.

Artikkelissa tarkastellaan työnantajan työturvallisuusvastuun siirtoa ja siihen sisältyvien velvollisuuksien määrittelyä lainsäädännössä ja näitä koskevia muutostarpeita.

Arvioin sitä, mikä vaikutus esihenkilön työturvallisuus- ja rikosoikeudelliseen vastuuseen ja vastuiden selkiytymiseen olisi, jos psykososiaalisesta kuormituksesta säädettäisiin nykyistä tarkemmin työturvallisuuslaissa ja erillisessä asetuksessa sääntelyvaatimuksineen.

Artikkelin piirissä on psykososiaalisen kuormituksen yhteydessä työturvallisuuslain ja rikoslain (39/1889) seuraamusjärjestelmä ja tämän arvioinnin ja muuttamisen tarpeet.

Artikkelissa tarkastellaan psykososiaalisen kuormituksen yhteydessä Ruotsissa tehtyjä lainsäädännöllisiä ratkaisuja.

Artikkeli on jäsennelty seuraavasti:

Artikkelin alussa tarkastellaan psykososiaalisen kuormituksen eri muotoja, niitä koskevaa tutkimustietoa ja työn voimavaretekijöitä. Tämän jälkeen esillä on työturvallisuuslain soveltamisala ja lain psykososiaalista kuormitusta koskevat velvoitteet ja niiden arviointi. Artikkelissa tarkastellaan työturvallisuuslain velvoitteiden kohdentumista ja tässä yhteydessä keskeiset työnantajan ja työnantajan sijaisen määritelmät ja työn eri muotojen asettamat haasteet velvoitteiden hoitamiselle. Seuraavaksi esillä ovat rikoslain työnantajaa ja työnantajan edustajaa koskeva sääntely, työturvallisuusrikokset sekä vastuun kohdentuminen. Tämän jälkeen käsitellään seuraamusjärjestelmä muutostarpeineen. Esillä on, miten vastuisiin vaikuttaisi, jos psykososiaalisesta kuormituksesta säädettäisiin nykyistä tarkemmin työturvallisuuslaissa ja erillisessä asetuksessa tai asetuksissa sääntelyvaatimuksineen. Artikkelissa tarkastellaan Ruotsissa tehtyjä lainsäädännöllisiä ratkaisuja.

Lopussa on kokoavina näkökulmina johtopäätökset ja ratkaisuesityksiä. Artikkelin ulkopuolella ovat ns. erityiset työn teettämisen tilanteet, joista on säädetty työturvallisuuslain 6 luvussa, kuten toiminta yhteisillä työpaikoilla.

2 Psykososiaaliset kuormitustekijät ja tutkimustietoa niiden ilmenemisestä sekä työn voimavaratekijät

2.1 Psykososiaalisen kuormituksen eri muodot

Työturvallisuuskeskuksen mukaan työn psykososiaalisilla kuormitustekijöillä tarkoitetaan kiteytetysti työtehtävän, työn mitoituksen ja suunnittelun, työjärjestelyjen, johtamisen, työyhteisön ja vuorovaikutuksen sekä työympäristön ja organisaation ominaisuuksia tai piirteitä, jotka vaikuttavat ihmiseen. Nämä asiat kuormittavat ihmistä siitä riippumatta, kuka työtä tekee.

Kuormittuminen syntyy työn ja työntekijän vuorovaikutuksessa. Kuormitustekijöitä on kaikilla työpaikoilla toimialasta ja työpaikan koosta riippumatta. Psykososiaalinen kuormitus on kuitenkin yhteisöä koskeva ilmiö. Psykososiaalista kuormitusta ei siksi voi määritellä vain yksilötason ongelmaksi. Organisaation kulttuuri ja arvot sekä strateginen ja operatiivinen johtaminen liittyvät siihen kiinteästi. Kulttuuri tarkoittaa organisaation tiedostettuja ja tiedostamattomia arvoja, rakenteita ja toimintatapoja, jotka ohjaavat henkilöstön ajattelua ja käyttäytymistä. Kulttuuri ohjaa organisaation kaikkea toimintaa ja se erottaa organisaation muista. Se on ryhmän ominaisuus, joka luodaan yhdessä ja ryhmäilmiönä se on yksilöä vahvempi. Kulttuuri opitaan ja on opetettavissa.¹ Johdolla on keskeinen merkitys organisaation kulttuurin muovaajana. Työturvallisuuskeskus on määritellyt psyykkiset ja sosiaaliset kuormitustekijät sekä niiden ilmenemismuodot seuraavasti:

Psyykkiset kuormitustekijät tarkoittavat tekijöitä, joista aiheutuu työntekijän kokema ristiriita työn vaatimusten ja voimavarojen välillä. Niihin kuuluu muun muassa seuraavaa:

- jatkuvat muutokset
- pitkäaikainen epävarmuus
- epäselvät tai kohtuuttomat tavoitteet työssä
- liikaa työtä, jatkuva kiire, määräaikojen pettäminen, työn huono laatu aikapaineiden takia
- työn läikkyminen vapaa-ajalle
- määrältään liian vähän työtä
- työ ei ole riittävän haasteellista
- työssä ei ole mahdollisuutta kehittymiseen tai uuden oppimiseen
- jatkuvat keskeytykset tai muut työn sujumista haittaavat asiat
- suuri vastuu esimerkiksi ihmisistä, taloudesta tai ympäristöstä sekä

¹ Luukka s. 25 ja 113.

- palautteen ja arvostuksen puute.

Sosiaaliset kuormitustekijät liittyvät työyhteisön vuorovaikutukseen ja ne pitävät sisällään muun muassa seuraavaa:

- häiriöt työyhteisön toiminnassa
- yksintyöskentely
- tavoittamisen hankaluudet verkostomaisessa työssä
- hankalat asiakastilanteet
- väkivallan uhka työssä
- puutteellinen tiedonkulku
- vastuuton käyttäytyminen työyhteisössä
- häirintä, syrjintä ja muu epäasiallinen kohtelu sekä
- puutteet johtamisessa.

Psykososiaalisia kuormitustekijöitä on määritelty myös seuraavasti:

Työn sisältöön liittyvillä kuormitustekijöillä tarkoitetaan muun muassa työn yksitoikkoisuutta.

Työn järjestelyihin liittyvissä kuormitustekijöissä on kysymys muun muassa liiallisesta tietomäärästä, jatkuvista keskeytyksistä, monen asian tekemisestä samaan aikaan, vaikeista asiakastilanteista, liiallisesta työmäärästä suhteessa työaikaan ja toistuvista tietoteknisiin työvälineisiin liittyvistä epäkohdista, häiriöistä ja vaatimuksista.

Työyhteisön sosiaaliseen toimivuuteen liittyvät kuormitustekijät tarkoittavat muun muassa epäkohtia työyhteisön yhteistyössä ja vuorovaikutuksessa. Näihin lukeutuvat myös työyhteisön huonon toimivuuden aiheuttamat ongelmat, kuten häirintä, kiusaaminen tai niihin verrattavat häiritteijät.²

Häirintää ja epäasiallista kohtelua voidaan toteuttaa monilla eri tavoilla, kuten kasvokkain, tekstiviesteillä, sähköpostitse tai sosiaalisessa mediassa. Häirintä ja epäasiallinen kohtelu voivat ilmetä esimerkiksi kielteisinä sanattomina viesteinä, yhteisöstä eristämisenä, työnteon jatkuvana perusteettomana arvosteluna ja vaikeuttamisena, maineen tai aseman kyseenalaistamisena tai henkilökohtaisen koskemattomuuden loukkauksena. Kysymys voi olla myös seksuaalisesta tai sukupuoleen perustuvasta häirinnästä (tasa-arvolaki (609/1986) 7.7-8).³ Häirintä voi pohjautua myös yhdenvertaisuuslaissa todettuihin kiellettyihin syrjintäperusteisiin (yhdenvertaisuuslaki (1325/2014) 8.1 ja 14).

² HE 306/2022 s. 41. TSL 2:1 työnantajan yleisvelvoite ja KKO 2019:28 18-19-k, jossa on todettu säännöksen oikeudellisesta velvoittavuudesta.

³ Koskinen – Ullakonoja s. 232 ja www.tyoturvallisuuskeskus.fi.

Työajoista aiheutuvat kuormitustekijät

Työajoista aiheutuvat kuormitustekijät – ja samalla ne työturvallisuuslain 10 §:ssä tarkoitettuina työn haitta- ja vaaratekijöinä – on laaja käsite. Sen piirissä ovat erilaiset työ- ja lepoaikoja koskevat asiat kuten yötyö, vuorotyö, ylityö ja mahdollisuus lepoaikoihin sekä muu aika, jolloin työntekijä on sidottu työhön työnantajan toimenpiteiden vuoksi. Kysymyksessä on esimerkiksi työajan ulkopuolinen matkustaminen, jota tarkastellaan jäljempänä tarkemmin. Työhön sidonnaisuus kattaa myös ne tilanteet, kun työnantaja edellyttää työntekijän varsinaisen työaikansa ulkopuolella vastaavan puhelimeen tai sähköposteihin tai edellyttää hänen toimivan tällöin sosiaalisessa mediassa.⁴

Työajan ulkopuolella tapahtuva työhön liittyvä matkustaminen

Matkustaminen on varsinaisen työnteon ja lepoajan väliin sijoittuvaa työhönsidonnaisuutta, joka johtuu työnantajan toimenpiteistä. Matkustamisen aikana työntekijä on käytännössä sidottu sen vaatimaan aikaan ja paikkaan, eikä voi tosiasiallisesti päättää ajankäytöstään toisin. Tällöin kysymys voi olla sellaisesta työhön sidonnaisuudesta, joka saattaa aiheuttaa haitallista kuormitusta. Esimerkiksi matkustusajan pituus, aikavyöhykkeiden yli liikkuminen sekä matkustamisen toistuvuus kuten matkojen tai matkapäivien lukumäärä voivat käytännössä johtaa siihen, ettei työstä palauttava lepo toteudu. Matkarasituksen ohella matkoihin ja matkustamiseen liittyviä kuormitustekijöitä voivat olla muun muassa matkustustapahtumaan liittyvä odottaminen sekä työtilanne varsinaisessa työntekopaikassa, kuten pitkäksi venyvät työpäivät.⁵

Eettinen stressi

Työn henkisiin kuormitustekijöihin lukeutuu eettinen stressi. Tällöin on kysymys ristiriidasta, joka vallitsee työntekijän ammatin eettisten periaatteiden ja työolosuhteiden välillä.

2.2 Tutkimustietoa psykososiaalisen kuormituksen ilmenemisestä

Työkuormitus voi ilmetä muun muassa muutoksina käyttäytymisessä ja tunne-elämässä, erilaisina muistivaikeuksina, työn hallinnan katoamisena sekä fyysisinä kipuinä ja elimistön toimintahäiriöinä⁶.

⁴ HE 201/2012 s. 8.

⁵ HE 80/2021 s. 15–16.

⁶ www.tyoturvallisuuskeskus.fi.

Hakasen mukaan työuupumuksen neljä keskeistä oiretta ovat kroonistunut väsymys, kyynistyminen, henkinen etäännyminen sekä kognitiivisen- ja tunteiden hallinnan vaikeudet⁷. Haitallisella stressillä puolestaan tarkoitetaan tilannetta, jossa ihminen tuntee itsensä jännittyneeksi, levottomaksi, hermostuneeksi tai ahdistuneeksi tai hänen on vaikea nukkua asioiden vaivatessa jatkuvasti mieltä⁸.

Työterveyslaitoksen Miten Suomi voi -tutkimuksen (2019–2023) mukaan pandemian aikana alkanut työhyvinvoinnin lasku oli jatkunut edelleen. Nuorten aikuisten (alle 36-v.) työhyvinvointi oli muita heikompaa ja se oli heikentynyt entisestään. Työntekijöistä ja johtajista joka neljäs koki työuupumusoireita, syynä liiallinen työn määrä.

Työ- ja elinkeinoministeriön vuoden 2023 työolobarometrissä selvitettiin havaintoja kiusaamisesta (s. 73–75). Palkansaajista 30 prosenttia oli havainnut kiusaamista työkavereiden taholta joskus ja kaksi prosenttia jatkuvasti. Asiakkaiden taholta tapahtuvaa kiusaamista oli havainnut joskus 31 prosenttia ja jatkuvasti neljä prosenttia palkansaajista. Esihenkilöiden taholta tapahtuvan kiusaamisen havaitseminen oli harvinaisempaa, 15 prosenttia oli havainnut sitä joskus ja yksi prosentti jatkuvasti. Yleisimpiä havainnot epäasiallisesta kohtelusta olivat naisilla, jotka toimivat kunnissa ja hyvinvointialueilla.

Työolobarometrissä selvitettiin myös kokemusta työn henkisestä rasittavuudesta (s. 82). Nuorin ikäryhmä, 18–34-vuotiaat, oli muita useammin täysin samaa mieltä siitä, että työ rasittaa henkisesti. Jopa viidennes koki niin, kun muissa ikäryhmissä osuudet olivat 13–16 prosenttia. Toimihenkilöt kokivat selvästi työntekijöitä useammin, että työ rasittaa henkisesti (50 % työntekijöistä ja 69 % alemmista ja ylemmistä toimihenkilöistä). Julkisella sektorilla työ koettiin useammin henkisesti raskaana yksityiseen sektoriin verrattuna. Korkeimmat osuudet olivat kunnissa ja hyvinvointialueilla työskentelevillä. Miltei neljännes (24 %) oli täysin samaa mieltä ja noin puolet (51 %) oli jokseenkin samaa mieltä työn henkisestä rasittavuudesta.

Vuoden 2023 työolobarometrissä kysyttiin, miten usein vastaajat kokevat työuupumuksen keskeisiä oireita (s. 90). Krooninen väsymys, kyynistyminen ja keskittymisvaikeudet olivat oireista selvästi yleisempiä kuin tunteiden hallinnan vaikeudet. Vuonna 2023 palkansaajista 15 prosenttia koki itsensä usein tai aina henkisesti uupuneeksi työssään. 14 prosenttia koki, että ei ollut kiinnostunut eikä innostunut työstään (usein tai aina). 14 prosenttia koki, että ei usein pystynyt keskittymään hyvin työskennellessään (usein tai aina). Sen sijaan vain kaksi prosenttia vastasi kokevansa usein, että ei pystynyt työssään hallitsemaan tunteitaan (0 % vastasi aina). Oireilu ei ollut juurikaan muuttunut edellisestä vuodesta 2022.

⁷ Hakanen 6.5.2024.

⁸ Työolobarometri 2023 s. 92.

Työolobarometrissä kysyttiin myös haitallisen stressin kokemisesta (s. 92–93). Naisista runsas viidennes (21 %) koki paljon tai melko paljon haitallista stressiä vuonna 2023. Miehillä osuus oli selvästi pienempi (12 %). Nuoremmat ikäryhmät kokivat stressiä vanhempia enemmän. Osuus oli korkein nuorimmilla, 18–34-vuotiailla (21 %). Toimihenkilöstä vajaa viidennes (18–19 %) koki paljon stressiä verrattuna 13 prosenttiin työntekijöistä. Työnantajasektoreittain vähiten stressiä kokivat teollisuuden palkansaajat (15 %) ja eniten valtion palkansaajat (21 %). Edelliseen vuoteen 2022 verrattuna kunnissa ja hyvinvointialueilla stressikokemukset olivat vähentyneet, ja vuonna 2023 kunnissa ja hyvinvointialueilla sekä yksityisissä palveluissa 17 prosenttia koki paljon haitallista stressiä.

Esillä oli myös kokemus seksuaalisesta häirinnästä (s. 76). Vuonna 2023 seksuaalista häirintää oli kokenut kyselyä edeltäneellä 12 kuukauden ajanjaksolla viisi prosenttia palkansaajista, noin puolet kerran ja puolet useita kertoja. Kaksi prosenttia vastaajista ei osannut vastata kysymykseen ja yksi prosentti ei halunnut vastata. Osuudet olivat suurin piirtein samalla tasolla kuin vuosina 2021 ja 2022. Naiset kokivat seksuaalista häirintää miehiä useammin (8 % vs. 2 %). Seksuaalisen häirinnän kokeminen oli yleisempää kunnissa ja hyvinvointialueilla sekä yksityisellä palvelualalla kuin teollisuudessa ja valtiolla.

Väkivallan tai sen uhan kokeminen oli työolobarometrin kysymyksiä (s. 76). Vuonna 2023 palkansaajista seitsemän prosenttia oli havainnut väkivaltaa tai sen uhkaa työpaikallaan useita kertoja ja kuusi prosenttia kerran edellisen 12 kuukauden aikana. Kolme prosenttia oli itse kokenut väkivaltaa tai sen uhkaa useita kertoja ja kolme prosenttia kerran.

2.3 Työn voimavaratekijät

Työn voimavaratekijöillä voidaan tukea työhyvinvointia työpaikalla. Ne voivat suojata työntekijöitä haitallisten kuormitustekijöiden kielteisiltä vaikutuksilta. Työn voimavaratekijöihin lukeutuvat muun muassa:

- työyhteisön tai esihenkilön tuki⁹
- hyvät ja turvalliset työolosuhteet ja työvälineet,
- toimivat työprosessit ja käytänteet,
- työaikajoustot,
- vaikutusmahdollisuudet työmatkoihin, niiden ajankohtiin ja määriin sekä matkustusmukavuuteen ja työn, työmatkojen ja muun elämän yhteensovittamista koskeviin toimenpiteisiin¹⁰,
- oikeudenmukainen palkitseminen,
- toimivat kehityskeskustelukäytännöt,

⁹ HE 306/2022 s. 41.

¹⁰ HE 80/2021 s. 16.

- toimivat palaveri- ja kokouskäytännöt,
- ammatillisen osaamisen seuranta ja kehittäminen,
- ammatilliseen työkäyttäytymiseen velvoittaminen ja
- hyvät johtamiskäytännöt¹¹.

Johtamiskäytännöt

Johtamiskäytännöt ja esihenkilötyö vaikuttavat merkittävästi siihen, millaisena työhyvinvointi ja psykososiaalinen kuormitus työssä koetaan. Hyvillä johtamiskäytänteillä ja esihenkilötyöllä voidaan vähentää haitallista työkuormitusta. Hyvään johtamiseen kuuluvat muun muassa:

- oikeudenmukainen päätöksenteko ja kohtelu,
- johdonmukaiset ja läpinäkyvät periaatteet ja tavoitteiden selkeys,
- arvostava vuorovaikutus ja kiittäminen,
- tuki, kannustus, keskustelu ja kuuntelu,
- kysymällä johtaminen,
- psykologisen turvallisuuden vahvistaminen,
- kehittymisen näkyväksi tekeminen ja arvioinnissa tukeminen sekä
- aitous ja läsnäolo.¹²

Työyhteisön jäsenten toiminta

Jokainen työyhteisön jäsen voi vaikuttaa työhyvinvointiin ja vähentää haitallisen työkuormituksen vaikutuksia käyttäytymisellään ja muulla omalla toiminnallaan. Näihin toimiin lukeutuvat ystävällinen käytös ja arvostuksen osoittaminen sekä työtovereiden auttaminen ja tukeminen. Kunkin työyhteisön jäsenen käytettäviin keinoihin kuuluvat – mahdollisuuksien mukaan – oman työn ja sen ajankäytön suunnittelu keinoina hallita työkuormitusta. Esihenkilön informointi työtilanteesta on osa työntekijän omaa toimintaa, jolla voidaan vaikuttaa työhyvinvointiin. Lisäksi kukin voi vaikuttaa työhyvinvointiinsa huolehtimalla omasta hyvinvoinnistaan sekä palautumisestaan.¹³

Työyhteisön jäsenten on mahdollista edistää toiminnallaan työn psykososiaalista terveellisyyttä ja turvallisuutta. Työturvallisuuslain mukaan työnantaja on vastuussa työturvallisuudesta mukaan luettuna psykososiaalisen kuormituksen tunnistaminen ja arviointi sekä sen estäminen ja vähentäminen. Seuraavaksi käydään tiiviisti läpi työturvallisuuslain soveltamisala, minkä jälkeen esillä ovat lain työnantajaa koskevat velvoitteet psykososiaalisen kuormituksen osalta.

¹¹ www.tyoturvallisuuskeskus.fi, Hakanen – Kaltiainen s. 44.

¹² www.tyoturvallisuuskeskus.fi.

¹³ www.tyoturvallisuuskeskus.fi.

3 EU-sääntely ja työturvallisuuslain soveltamisala

EU:n perusoikeuskirjan (2000/C 364/01) 31 artikla koskee oikeudenmukaisia ja kohtuullisia työoloja. Työolojen terveys ja turvallisuus on työntekijöiden perusoikeus:

1. Jokaisella työntekijällä on oikeus sellaisiin työoloihin, jotka ovat hänen terveytensä, turvallisuutensa ja ihmisarvonsa mukaisia.
2. Jokaisella työntekijällä on oikeus enimmäistyöajan rajoitukseen sekä päivittäisiin ja viikoittaisiin lepojaksoihin ja palkalliseen vuosilomakauteen.

EU:n puitedirektiivi työturvallisuudesta ja työterveydestä (direktiivi 89/391/ETY) takaa työn turvallisuutta ja terveyttä koskevat vähimmäisvaatimukset. Samalla jäsenvaltioille annetaan mahdollisuus tiukempiin toimenpiteisiin.

Työturvallisuuslain sääntely on kiinteästi sidoksissa Euroopan unionin oikeuteen.

Työturvallisuuslain tarkoituksena on parantaa työympäristöä ja työolosuhteita työntekijöiden työkyvyn turvaamiseksi ja ylläpitämiseksi sekä ennalta ehkäistä ja torjua työtapaturmia, ammattitauteja ja muita työstä ja työympäristöstä johtuvia työntekijöiden fyysisen ja henkisen terveyden haittoja (1 §). Terveiden käsite kattaa työntekijöiden fyysisen ja henkisen terveyden.

Työn terveellisyyttä ja turvallisuutta koskevassa työssä painottuu ennakointi. Työympäristö ja työolosuhteet pitävät sisällään psykososiaaliset tekijät.

Työturvallisuuslakia sovelletaan yksityisessä ja julkisessa toiminnassa. Sen piirissä on sekä työsopimuksen nojalla että virkasuhteessa tai siihen verrattavassa muussa julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa tehtävä työ (2.1 §). Lakia sovelletaan myös vuokratyössä, josta on erityissäännös (3 §). Työturvallisuuslakia sovelletaan myös työhön, jota työntekijä sopimuksen mukaan tekee kotonaan tai muussa valitsemassaan paikassa, työnantajan kodissa taikka työnantajan osoituksesta muun henkilön kodissa tai näihin liittyvissä olosuhteissa, tietyt työnantajan toimintamahdollisuuksien rajoitukset tällöin huomioiden (5 §)¹⁴.

Työturvallisuuslain soveltamisala on laaja työnantaja- ja henkilöpiirin sekä työn eri muotojen osalta. Työturvallisuuslaki on luonteeltaan pakottavaa oikeutta, jonka velvoitteet eivät ole toisiin sopimisen piirissä.

¹⁴ Toimintamahdollisuuksien rajoitukset koskevat seuraavia: 9, 10 ja 12 §:ssä sekä 3 ja 5 luvussa säädettyjen velvoitteiden noudattaminen.

Työnantajalla on ensisijainen vastuu työn terveellisyydestä ja turvallisuudesta. Työturvallisuuslaki velvoittaa kuitenkin tietyiltä osin myös työntekijää. Seuraavaksi tarkastellaan työturvallisuuslain sääntelyä näkökulmana psykososiaalinen kuormitus ja perehdyttämistä koskevaa velvoitetta.

4 Työturvallisuuslain sääntely psykososiaalisesta kuormituksesta ja työnantajan velvoitteet tiivistetysti

Psykososiaalista kuormitusta on säännelty työturvallisuuslaissa usealla peräkkäisellä eri aikoina toteutetulla muutoksella. *Työnantajan yleisestä huolehtimisvelvoitteesta* on säädetty 8 §:ssä:

Työnantaja on tarpeellisilla toimenpiteillä velvollinen huolehtimaan työntekijöiden turvallisuudesta ja terveydestä työssä. Tässä tarkoituksessa työnantajan on otettava huomioon työhön, työolosuhteisiin ja muuhun työympäristöön samoin kuin työntekijän henkilökohtaisiin edellytyksiin liittyvät seikat. Työnantajan on erityisesti otettava huomioon, että työntekijän henkilökohtaiset edellytykset voivat edellyttää yksilöllisiä työsuojelutoimenpiteitä työntekijän turvallisuuden ja terveyden varmistamiseksi. (1 mom.).

Säännöksen piirissä ovat psykososiaaliset kuormitustekijät.

Työnantajan on myös suunniteltava, valittava, mitoitettava ja toteutettava työolosuhteiden parantamiseksi tarvittavat toimenpiteet (3 mom.).

Tämä kohta edellyttää työnantajalta aktiivista toimintaa työolosuhteiden parantamiseksi. Vaara- ja kuormitustekijöitä on havainnoitava järjestelmällisesti ja jatkuvasti. Tapaturmien ja työntekijöiden poissaolojen seuraaminen ei riitä. Seurannan on oltava osa toiminnan järjestämistä ja johtamista.¹⁵

tekniikan ja muiden käytettävissä olevien keinojen kehittyminen otetaan huomioon (3 mom. 4-k.).

Tekniikan kehittämisellä tarkoitetaan teknisten laitteiden ominaisuuksien muuttumista laajemmin myös niitä seikkoja, jotka koskevat työn ja tuotannon järjestelyjä esimerkiksi ergonomisen, työpsykologisen tai työ sosiologisen tutkimus- ja kehitystyön pohjalta¹⁶.

¹⁵ Koskinen – Ullakonoja s. 227.

¹⁶ HE 33/1999 s. 2–3.

Työnantajan on jatkuvasti tarkkailtava työympäristöä, työyhteisön tilaa ja työtapojen turvallisuutta sekä työntekijöiden turvallisuutta ja terveyttä työssä. Työnantajan on myös tarkkailtava toteutettujen toimenpiteiden vaikutusta työn turvallisuuteen ja terveellisyysyteen. (4 mom.)

Työnantajan jatkuva tarkkailuvelvoite kattaa työntekijän fyysisen ja psyykkisen turvallisuuden ja terveyden lisäksi työyhteisön sosiaalisen toimivuuden. Velvoite kohdistuu työntekijöiden turvallisuuteen ja terveyteen työssä. Tavoite on, että työnantaja pystyy riittävän ajoissa havaitsemaan, jos yleiset toimenpiteet eivät ole riittäviä yksittäisen työntekijän tilanteessa varmistamaan hänen turvallisuutensa ja terveytensä, jolloin on toteutettava yksilöllisiä toimenpiteitä. Nämä voivat koskea 14 §:ssä säädettyä työntekijän opetusta ja ohjausta tai työn tai työolosuhteiden järjestämistä huomioiden työntekijän henkilökohtaiset edellytykset. Työnantajan on myös tarkkailtava toteutettujen toimenpiteiden vaikutusta työn turvallisuuteen ja terveellisyysyteen.¹⁷

Työnantajan on huolehdittava siitä, että turvallisuutta ja terveellisyttä koskevat toimenpiteet otetaan huomioon tarpeellisella tavalla työnantajan organisaation kaikkien osien toiminnassa. (5 mom.)

Työturvallisuus on kokonaisvaltainen osa työpaikan kaikkien osien toimintaa. Kysymys on turvallisuusjohtamisesta tai turvallisuuden hallinnasta. Tällöin työpaikan työturvallisuutta ja -terveyttä koskevat asiat kytketään osaksi työnantajan koko toimintaa ja johtamis- tai hallintajärjestelmää, jolloin työsuojelu on osa työnantajan toimintaa kaikilla toiminnan tasoilla. Turvallisuusjohtamisen toteuttaminen edellyttää suunnitelmallisia ja pitkäjänteisiä toimintatapoja, jotta työn turvallisuutta ja terveellisyttä koskevat vaatimukset täytetään lainsäädännön mukaisesti. Turvallisuusjohtaminen edellyttää vastuiden ja velvollisuuksien määrittelyä ja riittäviä resursseja toteuttaa tavoitteet.¹⁸

Osana turvallisuusjohtamista psykososiaalisten kuormitustekijöiden tunnistamisen, estämisen ja vähentämisen tulee sisältyä organisaation strategiaan ja strategisen tason johtamiseen vahvemmin kuin nykyisin. Tämä vaatii työturvallisuuslain täydentämistä näiltä osin.

Työnantajalla on velvollisuus laatia *työsuojelun toimintaohjelma* (9 §):

Työnantajalla on oltava turvallisuuden ja terveellisyysyden edistämiseksi ja työntekijöiden työkyvyn ylläpitämiseksi tarpeellista toimintaa varten ohjelma, joka kattaa työpaikan työolojen kehittämistarpeet ja työympäristöön liittyvien tekijöiden vaikutukset (työsuojelun toimintaohjelma). Toimintaohjelmasta johdetaan tavoitteet turvallisuuden ja terveellisyysyden edistämiseksi sekä työkyvyn ylläpitämiseksi. Nämä tavoitteet on otettava huomioon työpaikan

¹⁷ HE 306/2022 s. 40.

¹⁸ HE 59/2002 s. 30.

kehittämistoiminnassa ja suunnittelussa ja niitä on käsiteltävä työntekijöiden tai heidän edustajiensa kanssa.

Työnantajan edellytetään *selvittävän ja arvioivan työn vaarat* (10 §):

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

- 1) tapaturman ja muu terveyden menettämisen vaara kiinnittäen huomiota erityisesti kyseisessä työssä tai työpaikassa esiintyviin 5 luvussa tarkoitettuihin vaaroihin ja haittoihin,

Työturvallisuuslain 5 luvun sääntely kattaa muun muassa työn kuormitustekijöiden välttämisen ja vähentämisen, kun työntekijän todetaan työssään kuormittuvan hänen terveyttään vaarantavalla tavalla (25 §), väkivallan uhkan (27 §), epäkohdan poistamisen, kun työssä esiintyy työntekijään kohdistuvaa ja hänen terveydelleen haittaa tai vaaraa aiheuttavaa häirintää tai muuta epäasiallista kohtelua (28 §), yksintyöskentelyn (29 §), yötyön (30 §) ja työn tauottamisen (31 §).

- 2) esiintyneet tapaturmat, ammattitaudit ja työperäiset sairaudet sekä vaaratilanteet;
- 3) ikä, ikääntyminen, sukupuoli, ammattitaito ja muut hänen henkilökohtaiset edellytyksensä;
- 4) --- työn sisältöön, työn järjestelyihin ja työyhteisön sosiaaliseen toimivuuteen liittyvät kuormitustekijät;
- 5) työajan ulkopuolella tapahtuva työhön liittyvä matkustaminen;
-
- 7) muut vastaavat seikat.

Pykälän luettelo ei ole tyhjentävä, vaan muitakin asioita on selvittävä ja arvioitava työn ja toiminnan luonteen ja työssä esiintyvien haitta- ja vaaratekijöiden mukaan. Toisaalta kaikilla työpaikoilla ei ole tarpeen arvioida jokaista pykälässä mainittua asiaa. Selvitettävät ja arvioitavat haitta- ja vaaratekijät voivat koskea, työpaikan ja työn luonteen mukaan, esimerkiksi terveydelle vaarallisia tai haitallisia kuormitustekijöitä, kuten kohtuutonta aikapainetta, liiallista tietokuormitusta tai väkivallan uhkaa. Selvittämisen kohteeksi voivat tulla myös työyhteisön huonon toimivuuden aiheuttamat ongelmat kuten häirintä, kiusaaminen tai niihin verrattavat haittatekijät.¹⁹

Säännös edellyttää, että työnantaja riittävän järjestelmällisesti selvittää ja tunnistaa työstä ja työympäristöstä työntekijän turvallisuudelle ja terveydelle aiheutuvat haitta- ja vaaratekijät. Nämä tekijät on työnantajan poistettava, mikäli mahdollista. Silloin kun haitta- ja vaaratekijät poistetaan heti, niitä ei tarvitse erikseen selvittää ja arvioida.

¹⁹ HE 59/2002 s. 31.

Käytännössä kaikkia vaara- ja häirtatekijöitä ei kuitenkaan voida poistaa. Tällöin työnantajan on arvioitava jäljelle jääneen haitan tai vaaran merkitys työntekijän turvallisuudelle ja terveydelle. Arvioinnin seurauksena työnantajan on alennettava riskit sille tasolle, että työturvallisuuslain ja sen nojalla annettujen alemman asteisten säännösten edellyttämät vähimmäisvaatimukset täyttyvät ja että työntekijän turvallisuus ja terveys vaarantuu mahdollisimman vähän. Työnantaja tekee arvioinnin perusteella tietoisin valinnan jäljelle jäävien riskien vähentämiseen tarvittavista toimenpiteistä.²⁰

Vaarojen selvittämis- ja arviointivelvoite kohdistuu työnantajaan, jolla oman toimintansa ja työpaikkansa osalta on parhaat edellytykset velvoitteen täyttämiseen.

Työterveyshuollon laatima työpaikkaselvitys voi olla haitta- ja vaaratekijöiden tunnistamisen ja selvittämisen apuna tai sen pohjana. Myös muiden kuin työterveyshuollon asiantuntijoiden ja ammattihenkilöiden käyttö voi olla tarpeellista ja perusteltua. Tällöin työnantajan on varmistettava heidän riittävä pätevyytensä ja muut edellytyksensä.²¹

Häirinnän ja muun epäasiallisen kohtelun osalta ennalta ehkäisy on tehokkain ja taloudellisin toimintatapa. Tällä suojataan organisaation perustehtävien häiriötöntä hoitamista.

Lähtökohta on työnantajan sitoutuminen niin sanottuun nollatoleranssiin, jolloin ilmiötä ei hyväksytä. Mahdollisen häirinnän ja muun epäasiallisen kohtelun varalta työpaikalla on oltava ohjeistus, jossa on menettelytavat näiden tilanteiden hoitoa varten. Tämä pitää sisällään muun muassa, kenelle havaitusta ilmiöstä ilmoitetaan ja mitkä ovat vastuullisten toimimisvelvollisuudet. Nollatoleranssiin sitoutuminen ja sen noudattamisen edellyttäminen henkilöstöltä sekä menettelytapaohjeiden laatiminen ovat työnantajan työnsäjohto-oikeuden aktiivista käyttämistä.

Häirinnän ja muun epäasiallinen kohtelun havaitseminen riittävän ajoissa mahdollistaa tehokkaan puuttumisen. Kun tapahtunut on tullut työnantajan tietoon, asia on selvitettävä, minkä jälkeen työnantajan on toimittava johdonmukaisesti ja tasapuolisesti puuttuessaan tilanteeseen. Kysymykseen voivat tulla muutokset työtehtävissä, henkilösiirrot eri vuoroihin tai osastoille sekä häiritsijälle annettava varoitus tai irtisanominen. Nämä keinot eivät kuitenkaan ole käytettävissä silloin, kun häiritsijä on työyhteisön ulkopuolinen henkilö, kuten asiakas. Tällöinkin työnantajan, käytännössä esihenkilön, on huolehdittava henkilöstön työturvallisuudesta. Epäasiallinen kohtelu voi olla työntekijöiden kesken tapahtuvaa tai sitä voi tapahtua esihenkilön ja työntekijän välillä. Kaikissa näissä tilanteissa työnantajalla on toimimisvelvollisuus.²²

²⁰ HE 59/2002 s. 30.

²¹ HE 59/2002 s. 31.

²² Työturvallisuuslaki 28 §: Jos työssä esiintyy työntekijään kohdistuvaa hänen terveydelleen haittaa tai vaaraa aiheuttavaa häirintää tai muuta epäasiallista kohtelua, työnantajan on asiasta tiedon saatuaan käytettävissään olevin keinoin ryhdyttävä toimiin epäkohdan poistamiseksi. HE

KKO 2014:44: ”Laissa tarkoitetun häirinnän ja epäasiallisen kohtelun edellytetään aiheuttavan haittaa tai vaaraa työntekijän terveydelle. Tästä vuoksi satunnainen epäasiallinenkaan käyttäytyminen ei yleensä voi toteuttaa laissa tarkoitettua häirintää. Kohtelulta voidaan sen vuoksi edellyttää jossain määrin toistuvuutta tai olotilan pysyvyyttä, jotta haitta tai vaara terveydelle voisi syntyä.” (8-k.)

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

Työnantajan on huolehdittava, että työ ei jatkuvasti ja kohtuuttomasti kuormita tekijäänsä, mukaan luettuna esihenkilöt.

Työnantajalla on vastuu valita ja toteuttaa asianmukaiset toimet haitallisen työkuormituksen ennaltaehkäisemiseksi, poistamiseksi ja vähentämiseksi. Kyseessä voi olla fyysisen kuormituksen lisäksi monenlainen henkinen yli- tai alikuormitus²³.

Haitallisen työkuormituksen tunnistamisessa, arvioinnissa ja seurannassa on hyödynnettävissä työpaikalta saatavia erilaisia tilastoja ja seurantatietoja sekä työpaikan eri asiantuntijatahoille kertynyttä tietoa.

Haitallisen työkuormituksen hallintaan liittyvien toimenpiteiden toteutus tapahtuu yhteistyössä työntekijöiden tai heidän edustajiensa kanssa. Yhteistoiminnassa tehtävässä varhaisen tuen mallissa on välttämätöntä ottaa huomioon myös haitalliseen työkuormitukseen puuttuminen.²⁴

Työajoista johtuvaa kuormitusta arvioitaessa työnantajan on otettava huomioon esimerkiksi seuraavaa: työpäivien pituus, työntekijän mahdollisuus itse säätää työpäivän pituutta, kokonaistyöaika, peräkkäisten työvuorojen toistuvuus, työvuorojen kiertosuunta, ylityöt ja niiden määrä, työn suorittamisajankohta, työaikojen ennakoitavuus, työhön sidonnaisuuden aiheuttama kokonaiskuormitus sekä työntekijöiden mahdollisuus riittävään palautumiseen työpäivän aikana ja niiden välillä. Työaikoihin liittyvien haitta- ja vaaratekijöiden selvittämistä ja arviointia ei tule toteuttaa erillisenä muista haitta- ja vaaratekijöistä, vaan kaikki työhön liittyvät haitta- ja vaaratekijät tulee ottaa selvittämisessä ja arvioinnissa huomioon. Tällöin eri haitta- ja vaaratekijöiden keskinäiset vaikutukset tulevat selvitetyiksi ja arvioiduiksi. Työaikoihin liittyvien haitta- ja vaaratekijöiden selvittämisessä tarvittavia tietoja on muun muassa työaikakirjanpidossa, vuoroluetteloissa, ajopiirturissa sekä työntekijöillä, ja ne on selvitettävissä esimerkiksi työaikakyselyillä tai osana työpaikan muuta selvitystoimintaa. Työntekijöiden työmatkoista on tietoa esimerkiksi taloushallinnon dokumenteissa.

59/2002 s. 40–41, Koskinen – Ullakonoja s. 233, Pyykönen s. 51 ja yksittäisen häirintä- tai syrjintätapauksen ratkaisuprosessi s. 83–108 sekä Sortti 2019 s. 25–37.

²³ Saloheimo s. 102.

²⁴ www.tyoturvallisuuskeskus.fi.

Työnantaja voi hyödyntää vaarojen selvittämisessä ja arvioinnissa myös työterveyshuoltoa, sillä hyvään työterveyshuoltoon kuuluu muun muassa poikkeavista työajoista johtuvien terveyshaittojen ennaltaehkäisy ja tunnistaminen.²⁵

Työajan ulkopuolisesta matkustamisesta aiheutuvien haitta- ja vaaratekijöiden tunnistaminen ja vaarojen arviointi edellyttää järjestelmällisesti toteutettua selvitystyötä. Vaarojen arviointi voi edellyttää työterveyshuollon asiantuntijoiden osallistumista.

Tietoa henkilöstön työhön liittyvästä matkustamisesta työnantaja saa työaika-asiakirjoista sekä talous- ja henkilöstöhallinnon asiakirjoista. Työmatkoista ja niiden yleisyydestä muodostettavan yleiskuvan jälkeen tunnistetaan matkustamiseen liittyvät haitta-, vaara- ja kuormitustekijät, minkä jälkeen ne luokitellaan. Arvioinnin seurauksena tehtävät toimenpiteet voidaan priorisoida esimerkiksi riskin suuruusluokan mukaan. Kun riskit on määritelty, vaarojen arviointiprosessi jatkuu tarvittavien toimenpiteiden toteuttamisena. Ne voidaan priorisoida esimerkiksi riskin suuruusluokan mukaan. Tapauskohtaisesti voidaan hyödyntää erilaisia keinoja.²⁶

Psykososiaalisen kuormituksen näkökulmasta työn vaarojen selvittämistä ja arviointia koskeva 10 § sisältää keskeiset työnantajan työturvallisuusvelvoitteet, joita käytännössä hoitavat esihenkilöt. Säännös on kuitenkin hyvin yleisluonteinen. Pykälän soveltamista ja esihenkilöiden työturvallisuusvelvoitteiden hoitamista edistäisi, jos sen velvoitteiden soveltamista tukemaan säädettäisiin asetuksenantovaltuus ja Ruotsin esimerkin mukaisesti asetus yksityiskohtaisempine soveltamisohjeineen.

Työturvallisuuslaissa edellytetään *työn suunnittelua* (13 §). Siinä on otettava huomioon työntekijöiden fyysiset ja henkiset edellytykset, jotta työn kuormitustekijöistä työntekijän turvallisuudelle tai terveydelle aiheutuvaa haittaa tai vaaraa voidaan välttää tai vähentää. Säännöksellä on kytkös työn vaarojen selvittämiseen ja arviointiin.

Työturvallisuuslaissa on säädetty työnantajan velvollisuudeksi työntekijälle annettava *opetus* ja ohjaus eli *perehdytys* (14 §):

Työnantajan on annettava työntekijälle riittävät tiedot työpaikan haitta- ja vaaratekijöistä sekä huolehdittava siitä, että työntekijän ammatillinen osaaminen ja työkokemus sekä muut hänen henkilökohtaiset edellytyksensä huomioon ottaen:

- 1) työntekijä perehdytetään riittävästi työhön, työpaikan työolosuhteisiin, työ- ja tuotantomenetelmiin, työssä käytettäviin työvälineisiin ja niiden oikeaan käyttöön sekä turvallisiin työtapoihin erityisesti ennen uuden työn tai tehtävän aloittamista tai työtehtävien muuttuessa sekä ennen uusien työvälineiden ja työ- tai tuotantomenetelmien käyttöön ottamista;

²⁵ HE 201/2012 s. 8.

²⁶ HE 80/2021, s. 16.

- 2) työntekijälle annetaan opetusta ja ohjausta työn haittojen ja vaarojen estämiseksi sekä työstä aiheutuvan turvallisuutta tai terveyttä uhkaavan haitan tai vaaran välttämiseksi;
- 3) työntekijälle annetaan opetusta ja ohjausta säätö-, puhdistus-, huolto- ja korjaustöiden sekä häiriö- ja poikkeustilanteiden varalta; ja
- 4) työntekijälle annettua opetusta ja ohjausta täydennetään tarvittaessa.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä työntekijälle annettavasta opetuksesta ja ohjauksesta sekä kirjallisista työohjeista sekä niistä ammateista ja tehtävistä, joissa vaaditaan erityistä pätevyyttä, sekä tällaisen pätevyyden osoittamisesta. ---

Työntekijälle annettava opetus, ohjaus ja perehdyttäminen ovat työnantajan velvollisuuksia. Perehdytys on yhteydessä työn ja työpaikan luonteeseen sekä todettuihin haittoihin ja vaaroihin eli työn ja työympäristön riskitekijöihin. Nämä vaikuttavat olennaisesti opetuksen, ohjauksen ja perehdytyksen tarpeeseen ja suuntaamiseen.²⁷ Perehdytys on kiinteä osa työnantajan toimintaa, tavoiteltaessa kokonaisvaltaista turvallisuuden hallintaa, sujuvaa työn tekoa ja työn tuottavuutta.

Työn ja työpaikan terveellisuuden ja turvallisuuden hallinnassa perehdytys on osa vaarojen arvioinnin jälkeisiä toimenpiteitä. Se on luonnehdittavissa toisaalta reagoitivaiheen työsuojelukeinoksi, toisaalta kysymys on yksilöllisestä ja toissijaisesta työsuojelukeinosta.²⁸ Perehdyttäminen on ymmärrettävissä myös osaksi ennaltaehkäisevää työsuojelua. Se on halvempaa ja tehokkaampaa kuin jälkikäteinen ongelmiin puuttuminen, mikä edistää työnantajan toiminnan tuottavuutta.

Työntekijä on perehdytettävä riittävästi työhön, työpaikan olosuhteisiin, oikeisiin työmenetelmiin sekä turvallisiin työtapoihin. Erityisen tärkeätä tämä on, kun on kysymys uudesta työntekijästä ja muutostilanteista. Opetusta ja ohjausta annettaessa on otettava huomioon työntekijän koulutus, ammatillinen osaaminen ja työkokemus sekä työntekijän henkilökohtaiset edellytykset, joita ovat työntekijän ikä tai ikääntyminen, kielitaito tai osatyökykyisen työntekijän yksilölliset rajoitteet tai tarpeet. Työnantajan on otettava huomioon ikääntymisen myötä syntyvät oppimisen erityistarpeet, mikä tarkoittaa muun muassa oppimisen edellyttämän ajan huomioimista tai opetuksen tai ohjauksen täydentämistä.²⁹

Opetuksen, ohjauksen ja perehdytyksen jälkeen kaikkien työntekijöiden on oltava turvallisen työskentelyn edellyttämällä tasolla. Tavoite on, että työntekijä osaa suorittaa työnsä oikein ja oikeita työtapoja noudattaen. Tähän liittyen työnantajan on työturvallisuuslain 8.4:n mukaan tarkkailtava muun muassa työtapojen turvallisuutta. Työntekijälle annettua opetusta ja ohjausta täydennetään tarvittaessa, jos tarkkailun tuloksena huomataan puutteita sekä yleensä aina muutostilanteissa.³⁰ Työpaikkakohtainen ja eri tehtävien luonteen ja vaatimukset huomioiva

²⁷ HE 59/2002 s. 34.

²⁸ Ala-Mikkula s. 205–206.

²⁹ HE 306/2022 s. 42–43.

³⁰ HE 59/2022 s. 34.

perehdytysohjelma tukee työturvallisuuslain 14 §:n velvoitteiden toteuttamista käytännössä. Perehdytyksen on oltava pitkäjänteistä ja johdonmukaista. Perehdytys on edellytys työssä menestymiselle. Työsuhteen aikana toteutettava perehdytys koskee työntekijän tietojen tai taitojen lisäämistä tietyllä osa-alueella.³¹

Perehdytyksen on oltava järjestelmällistä. Perehdytys on järjestettävä niin, että sen toteutus on osoitettavissa jälkeenpäin.³²

KKO 2014:44:

Korkein oikeus totesi, että A oli aikaisemmin työskennellyt virastossa lainsäädäntöasiantuntijana. Niiden asiaryhmien osalta, joiden kanssa hän oli ollut silloin tekemisissä, ei perehdyttämiseen ollut ollut tarvetta. Sen sijaan controllerin sijaisena hoidettavat tehtävät olivat olleet sellaisia, joita hän ei aikaisemmassa tehtävässään ollut hoitanut. Näiden osalta perehdyttämisen tarvetta oli joka tapauksessa ollut. (26-k.)

Uudenmaan työsuojelupiirin tarkastaja oli tarkastuskertomuksessaan päätenyt siihen, ettei työnantaja ollut antanut A:lle riittävää perehdytystä, tarvittavaa opastusta ja ohjausta työhön. Tarkastaja oli katsonut, että A:n esimiehen toimeksiannot olivat olleet ylimalkaisia eivätkä olleet tapahtuneet järjestelmällisesti. Työnantaja ei ollut myöskään huolehtinut A:n työtehtävien vastuiden ja valtuuksien selkeästä määrittelystä. (27-k.)

Perehdyttämistä edellyttäneiden tehtävien laatu sekä työsuojelupiirin tarkastajan toteamat seikat huomioon ottaen perehdyttämisen olisi tullut tapahtua B:n toimesta. Tätä oli kuitenkin haitannut B:n ja A:n erimielisyys A:n tehtävistä eikä siihen enää sen jälkeen, kun B oli lopettanut suoran yhteydenpidon A:n kanssa, ollut ollut edellytyksiä. Korkein oikeus katsoi, ettei A ollut saanut riittävää perehdytystä ja tietoja ainakaan siltä osin kuin kysymys oli ollut controllerin sijaisena hoidettavista tehtävistä. Myöskään sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan neuvottelukunnan nimittämisestä A:lle ei ollut annettu tietoja. (28-k.)

Perehdytyksen asiamukaisuus edellyttää käytännössä sitä, että organisaatiossa on määrällisesti ja pätevyydeltään riittävästi esihenkilöitä: ”Ilman työturvallisuutta yleisesti tukevia edellytyksiä, kuten riittävää ja pätevää esimieskuntaa, ei esimerkiksi tarpeellisen työnopastuksen kaltainen turvallisuusvelvoite voi useinkaan tulla täytetyksi. Turvallisuustason säilymistä on varsinkin suuressa organisaatiossa myös erikseen valvottava.”³³

Riittävä esihenkilökunta on ratkaisevassa asemassa sekä tarkkailu- että perehdytysvelvollisuuksien käytännön hoitamisessa. Esihenkilöt on perehdytettävä ns. substanssitehtäviensä lisäksi heidän työsuojelutehtäviinsä. Heidän toimintaansa molemmissa tehtäväryhmissä on valvottava.³⁴ Esihenkilöiden suunnitelmallinen, olosuhdemuutokset ja tutkimustiedon huomioiva perehdyttäminen työsuojelutehtäviin

³¹ Koskinen – Dahlström s. 143 ja 151.

³² Hietala ym. s. 169 ja 171.

³³ HE 94/1993 s. 167.

³⁴ Ala-Mikkula s. 280.

on osa heidän välttämätöntä ammatillista osaamistaan ja edellytys työturvallisuusvelvoitteiden asianmukaiselle hoitamiselle.

Arviointia: työnantajan työturvallisuusvelvoitteet ja sääntelyn antamat edellytykset täyttää ne

Työturvallisuuslakia sovelletaan kaikessa työssä työnantajan toimialasta, teetettävästä työstä ja palvelussuhdelajista riippumatta. Lakia on myös muutettu ja täydennetty eri aikoina. Hallituksen esitysten kokonaisuus on ajallisesti hajanainen. Psykososiaalisen kuormituksen tunnistamisen ja sen vaatimien toimenpiteiden näkökulmasta lain yleisluonteisuus ja siksi vaikeaselkoisuus vaikeuttaa soveltamista. Psykososiaalinen kuormitus on myös laaja ja moniulotteinen ilmiö. Työnantajan työturvallisuusvelvoitteiden hoidon ja esihenkilötyölle annettavan tietopohjan ja ohjauksen näkökulmasta lain selkeyttäminen on tarpeellista.

Työturvallisuuslain 16 §:ssä todettu työnantajan sijainen on määritelty aiempaa työturvallisuuslakia (299/1958) koskeneessa hallituksen esityksessä HE 113/1992 sivulla 2: ”Yleensä tällöin on kyseessä yrityksen linjaorganisaatioon kuuluva esimiesasemassa – tai esihenkilöasemassa – oleva henkilö”³⁵. Esihenkilöasemassa toimivat vastaavat käytännössä työpaikoilla työturvallisuuslain noudattamisesta. Työn vaarojen selvittämistä ja arviointia koskevan 10 §:n esitöissä on viitattu työturvallisuuslain nojalla annettuihin alemman asteisiin säännöksiin ja niiden edellyttämiin vähimmäisvaatimuksiin. Psykososiaalisen kuormituksen yhteydessä asetuksenantovaltuus on todettu väkivallan uhkaa koskevassa 27.2:ssa ja yksintyöskentelyä koskevassa 29.1:ssa, mutta ei muissa tätä aluetta koskevissa säännöksissä. Työturvallisuuslain täydentäminen psykososiaalisen kuormituksen osalta edellä todettua laajemmin asetuksenantovaltuudella ja asetuksilla mahdollistaisi esihenkilöille nykyistä vankemman pohjan työturvallisuustehtävien hoidolle.

³⁵ Kyseisessä hallituksen esityksessä on todettu mm. seuraavaa: Työympäristön puitedirektiivi sisältää määräyksen työnantajan asettamista henkilöistä, joiden tehtävänä on hoitaa työsuojeluun liittyviä asioita. --- Lainsäädännön täydentämiseksi tältä osin vastaamaan edellä mainitun direktiivin sisältöä ehdotettiin työturvallisuuslain 3 §:ään lisättäväksi säännös työsuojelulain (320/1970) 8 §:ssä [nykyisin laki 55/2001 1:9 §] tarkoitetun työnantajan edustajan työturvallisuuslaissa tarkoitetuista tehtävistä ja niiden määrittelystä. Säännösehdotuksen mukaan työnantaja voi asettaa sijaansa laissa tarkoitettujen velvoitteiden toteuttamista varten yhden tai useamman henkilön, jolla on riittävä pätevyys tehtävien hoitamiseksi. Yleensä tällöin on kyseessä yrityksen linjaorganisaatioon kuuluva esimiesasemassa oleva henkilö. Asetaessaan edustajiaan hoitamaan työsuojelutehtäviä työnantaja samalla siirtää edustajalleen tehtävän hoitamiseksi riittävässä määrin työnantajalle kuuluvaa päätösvaltaa. Työnantaja määrittelee tehtävät ja niihin liittyvän päätösvalan laajuuden tarpeellisessa määrin ottaen huomioon yrityksen koon, toiminnan luonteen ja muut asiaan vaikuttavat seikat. Työympäristön puitedirektiivin mukaan vastuuhenkilöiksi nimetyillä työntekijöillä on oltava tarvittavat kyvyt ja keinot. Katso myös HE 59/2002 s. 36.

Esihenkilöiden perehdyttäminen tehtäviinsä, työsuojelutehtävät mukaan luettuna, on välttämätön edellytys heidän työnsä asianmukaiselle hoitamiselle. Työturvallisuuslain esitöissä painottuvat perehdytyksen yhteydessä työn fyysiset kuormitustekijät. Pyrittäessä kokonaisvaltaiseen turvallisuuden ja terveellisyyden hallintaan, tulee vahvemmin painottaa perehdytyksessä osana esihenkilöiden työturvallisuustehtäviä psykososiaalisten kuormitustekijöiden tunnistamista ja toimenpiteitä, joilla niitä tunnistetaan, ehkäistään ja vähennetään. On myös johdonmukaisesti vahvistettava esihenkilöiden pätevyyttä toimia tällä alueella työpsykologisen tai työ sosiologisen tutkimus- ja kehitystyön pohjalta. Edellä todettujen ratkaisuesitysten toteuttamisen voi arvioida lisäävän työn terveellisyyttä ja turvallisuutta ja työnantajan toiminnan tuottavuutta.

5 Työntekijän velvollisuudet

Työnantajan vastuun lisäksi työn terveellisyydestä ja turvallisuudesta huolehtiminen edellyttää myös työntekijän toimintaa.

Työturvallisuuslaissa on säännös työntekijän yleisistä velvollisuuksista 18 §:ssä:

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

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

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

Säännös velvoittaa työntekijää vastuulliseen toimintaan osana työtään ja työyhteisön jäsenenä. Säännöksen velvoitteet kattavat myös työn ja työympäristön psykososiaaliset kuormitustekijät. Säännös edellyttää työnantajan käyttävän aktiivisesti työnjohto-oikeuttaan, mikä tukee työntekijää hänen hoitaessaan velvollisuuksiaan.

Työturvallisuuslain 19 § koskee vikojen ja puutteellisuuksien poistamista ja niistä ilmoittamista:

Työntekijän on viipymättä ilmoitettava työnantajalle ja työsuojeluvaltuutetulle työolosuhteissa tai työmenetelmissä, koneissa, muissa työvälineissä, henkilönsuojaimissa tai muissa laitteissa havaitsemistaan vioista ja puutteellisuuksista, jotka voivat aiheuttaa haittaa tai vaaraa työntekijöiden turvallisuudelle tai terveydelle. Työntekijän on kokemuksensa, työnantajalta saamansa opetuksen ja ohjauksen sekä ammattitaitonsa mukaisesti ja mahdollisuuksiensa mukaan poistettava havaitsemansa ilmeistä vaaraa aiheuttavat viat ja puutteellisuudet. Työntekijän on tehtävä edellä tarkoitettu ilmoitus myös siinä tapauksessa, että hän on poistanut tai korjannut kyseisen vian tai puutteellisuuden. (1 mom.)

Työturvallisuuslain piirissä on 1 §:n nojalla fyysisen terveyden lisäksi henkinen terveys. Säännöksen nojalla työntekijällä on velvollisuus ilmoittaa työnantajalle havaitsemastaan

terveyttä vaarantavasta häirinnästä tai epäasiallisesta kohtelusta sekä kuormituksesta.³⁶ Myös tämä säännös edellyttää työnantajan käyttävän aktiivisesti työnjohto-oikeuttaan, mikä tukee työntekijää hänen hoitaessaan velvollisuuksiaan.

6 Työturvallisuuslaki: työnantaja ja työnantajan sijainen

Työturvallisuuslain noudattaminen on työnantajan velvollisuus. Laissa ei ole kuitenkaan työnantajan määritelmää, joten tältä osin sitä tulisi täydentää.

Työturvallisuuslaki edellyttää, että organisaatiossa on ainakin yksi nimetty henkilö, jolla on oikeus päättää työn turvallisuutta ja terveellisyyttä koskevista järjestelyistä tähän liittyvine vastuineen³⁷.

Vastuu työnantajan työsuojelutoiminnan kokonaisuudesta niin, että se täyttää vaatimukset, on ylimmällä johdolla. Ylimpään johtoon kuuluvat eri organisaatioissa niiden ylimmät johtajat. Heitä ovat yksityisellä sektorilla toimitus- ja toiminnanjohtajat heidän yhteisö- tai työoikeudellisesta asemastaan riippumatta sekä heidän suorassa alaisuudessaan toimivat johtajat ja itsenäisten tulosityksiköiden johtajat ja julkisella sektorilla vastaavissa vastuuasemissa toimivat. He vastaavat työsuojelua koskevista periaatteista, tavoitteista ja edellytyksistä. Heidän vastuullaan on työsuojelun taloudellisia ja organisatorisia edellytyksiä koskeva päätöksenteko, delegointi ja vastuusuhteiden järjestely. Päätösten mukaan on myös käytännössä pysyttävä toimimaan. Päätösten käytännön toteuttamisen edellytysten varmistaminen kattaa riittävät aineelliset- ja esihenkilöiden edellytykset hoitaa työsuojelutehtäviä sekä toteuttamisen valvonnan myös eri raportointi- ja seurantajärjestelmien nojalla.³⁸ Jos em. alueilla todetaan laiminlyöntejä, vastuu on ylimmällä johdolla.

Työturvallisuuslain 16 §:ssä on säädetty työnantajan sijaisesta:

Työnantaja voi asettaa toisen henkilön edustajanaan (työnantajan sijainen) hoitamaan tässä laissa työnantajan velvollisuudeksi säädettyjä tehtäviä. Työnantajan sijaisen tehtävät on määriteltävä riittävän tarkasti huomioon ottaen työnantajan toimiala, työn tai toiminnan luonne ja työpaikan koko. Työnantajan on huolehdittava siitä, että sijaisella on riittävä pätevyys, hänet on riittävästi perehdytetty tehtäviinsä ja että hänellä muutenkin on asianmukaiset edellytykset tässä tarkoitettujen tehtävien hoitamiseen.

³⁶ Sortti 2019 s. 59.

³⁷ Saloheimo s. 116.

³⁸ Hietala ym. s 163–164, Ala-Mikkula s. 224.

Työnantaja voi asettaa toisen henkilön edustajanaan eli sijaisenaan hoitamaan niitä tehtäviä, jotka työturvallisuuslaissa on säädetty työnantajan velvollisuudeksi. Sijaisen asettaminen on luonteeltaan ennakoiva työsuojelutoimenpide³⁹.

Säännös on pohja työnantajan työturvallisuusvelvoitteiden delegoinnille. Se puolestaan on pohja rikoslain 47 luvun työrikoksissa rikosvastuun kohdentumiselle, mitä käsitellään jäljempänä.

Hallituksen esityksessä HE 113/1992 työnantajan sijainen on määritelty sivulla 2 niin, että ”Yleensä tällöin on kyseessä yrityksen linjaorganisaatioon kuuluva esimiesasemassa – esihenkilöasemassa – oleva henkilö”. Työnantajan sijaista koskeva keskeinen kriteeri – esihenkilöasema – on todettu aiemman työturvallisuuslain hallituksen esityksessä, mutta ei sovellettavassa säännöksessä. Käytännön soveltamisen näkökulmasta esihenkilöasema tulisi todeta pykälässä. Lakitasolla esihenkilöt on todettu toisessa laissa, työsuojelun valvontalain (44/2006) 28.1:ssä, joka koskee työnantajaa edustavaa yhteistoimintahenkilöä, työsuojelupäällikköä.

Työturvallisuuslakia koskevan hallituksen esityksen HE 59/2002 sivulla 36 on todettu, että työturvallisuuslain 16 §:ssä on kysymys työnantajan edustajan eli työnantajan sijaisen aseman täsmentämisestä ennalta vaikuttavassa tarkoituksessa: ”Kun työnantaja organisoi toimintaansa ja asettaa henkilöitä hoitamaan tässä laissa linjaorganisaatiolle tarkoitettuja tehtäviä, nämä *tehtävät on määriteltävä*. Lisäksi työnantajan olisi tällöin huolehdittava siitä, että *sijaisella olisi riittävä pätevyys ja muutoinkin edellytykset tehtävien suorittamiseen*. Edellytykset tarkoittavat --- muun muassa *riittäviä toimivaltuuksia toteuttaa ne toimenpiteet*, jotka hänelle on uskottu. Arvioitaessa työnantajan sijaisen tehtävien järjestämistä on otettava huomioon hänen työsuojeluun liittyvien tehtäviensä määrä. Lisäksi työnantajan olisi huolehdittava siitä, että sijaisellaan olisi riittävä pätevyys ja muutoinkin edellytykset tehtävien suorittamiseen. *Pätevyyteen luetaan kuuluvaksi myös työsuojeluasioiden osaaminen*. --- säännös ei tarkoita työsuojelupäällikköä, ellei hän samalla ole edellä tarkoitettussa työnantajan edustajan tai sijaisen asemassa. Työsuojelupäällikön tehtävät liittyvät lähinnä työpaikan työsuojelun yhteistoimintaan.”

Työturvallisuusvelvoitteiden hoito työturvallisuuslain edellyttämällä tasolla on siten sidoksissa siihen, miten työnantajan sijaisina toimivien tehtävien hoito on määritelty ja resursoitu mukaan luettuna työsuojelutehtävien määrä, miten heidät on perehdytetty, miten ja missä laajuudessa vastuut ja niihin liittyvä toimivalta on siirretty ja miten näiden tehtävien hoidon valvonta on järjestetty. Merkitystä on myös organisaation työturvallisuuskulttuurilla.

Työnantajan sijaista koskevan 16 §:n ja hallituksen esityksen kirjaukset on kiteytettävissä seuraavasti:

³⁹ Saloheimo s. 116.

tehtävät on määriteltävä riittävän tarkasti, huomioiden työnantajan toimiala, työn tai toiminnan luonne ja työpaikan koko,

sijaisella on *riittävä pätevyys* mukaan luettuna *työsuojeluasioiden osaaminen*,

asianmukaiset edellytykset tehtävien suorittamiseen, mikä tarkoittaa muun muassa:

riittäviä toimivaltuuksia toteuttaa ne toimenpiteet, jotka hänelle on uskottu,

riittävää perehdytystä tehtäviin, mukaan luettuna työsuojelutehtävät ja

tehtävien järjestämisessä on otettava huomioon hänen *työsuojelutehtäviensä määrä*.

Kaikki em. kirjaukset tulee saattaa lakitasolle, osaksi työturvallisuuslain 16 §:ää. Pykälää tulisi täsmentää riittävän pätevyyden yhteydessä *työsuojeluasoiden osaamisella* ja osana asianmukaisia edellytyksiä suorittaa tehtävät tulisi mainita *riittävät toimivaltuudet* ja *työsuojelutehtävien määrä* ja todeta myös näiden *tehtävien hoidon valvonnan järjestäminen*.

Lain vaatimukset täyttävän työsuojelutoiminnan järjestäminen on työnantajan päätettävä asia.

Ylin johto vastaa työturvallisuutta koskevan työn yleisestä organisoinnista, esihenkilövalinnoista ja työsuojeluorganisaation kokonaisuuden luomisesta. Keskijohtoon kuuluvat hoitavat tavallisesti organisaation väliportaalla työhön liittyviä organisointi- ja viestintätehtäviä. He vastaavat työturvallisuuden kehittämisesityksistä sekä turvallisuusohjeiden laadinnasta ja niiden noudattamisen valvonnasta. He havainnoivat työturvallisuuspuutteita ja vastaavat vaarojen arvioinnista. Keskijohto vastaa työsuojeluorganisaation sisällä yksittäisten työsuojelutoimintojen kokonaisuudesta. Jos keskijohto vastaa työsuojelutehtävien delegoinnista työnjohdolle, sillä on tällöin myös vastuu järjestää perehdytys ja valvonta asianmukaisesti.

Työnjohto vastaa työn välittömästä johtamisesta ja valvonnasta. Työnjohtoon kuuluvat vastaavat työmenetelmien ja -tapojen jatkuvasta tarkkailusta ja työhön opastamisesta.⁴⁰

Minkä tahansa työturvallisuuspuutteen tiedoksi tulo aktivoi kuitenkin kunkin esihenkilön työturvallisuusvastuun viimeistään siinä vaiheessa, kun hän saa siitä tiedon ja siitä riippumatta, kenen vastuulla ko. puutteeseen johtanut laiminlyönti on alun perin ollut. Alemmalla organisaatiotasolla toimivan esihenkilön on ilmoitettava tällaisesta tiedoksi tulleesta puutteesta eteenpäin ylemmälle tasolle, jotta hänen voidaan katsoa toimineen asemansa ja toimivaltuuksiensa mukaisesti.⁴¹

⁴⁰ Hietala ym. s. 41, Ala-Mikkula s. 224 ja 228–232.

⁴¹ HE 94/1993 s.176.

Työsuojeluasioiden hoitoa käytännössä edistää se, että työsuojeluorganisaatio ja vastuut on kirjattu, jolloin ne ovat saatettavissa yhteisesti ja yleisesti tiedoksi.

Seuraavaksi käsitellään työnantajan työturvallisuusvastuita sellaisissa työn järjestämisen muodoissa, joihin liittyy erityisiä työturvallisuutta koskevia näkökulmia esihenkilötyön näkökulmasta.

7 Vuokratyö, paikkariippumaton työ, itseohjautuvat tiimit, väkivallan uhka, yksintyöskentely ja työnantajan työturvallisuusvastuu

7.1 Vuokratyö

Vuokratyö on järjestely, joka pohjautuu työnantajana toimivan, työvoimaa vuokraavan vuokrausyrityksen ja vuokratyöntekijää käyttävän käyttäjäyrityksen väliseen sopimukseen. Työn vastaanottaja eli käyttäjäyritys käyttää toisen työnantajan palveluksessa olevia työntekijöitä oman johtonsa ja valvontansa alaisena. Lisäedellytyksenä on vuokrattavan työntekijän suostumus, jonka nojalla hänet siirretään käyttäjäyritykseen työhön. Suostumuksen työntekijä voi antaa tullessaan työnantajan palvelukseen ja työsuhteen aikana.⁴²

Työsopimuslaissa edellä mainittu on sanoitettu niin, että vuokratyössä työnantaja siirtää työntekijän tämän suostumuksella toisen yrityksen eli käyttäjäyrityksen käyttöön, jolloin käyttäjäyritykselle siirtyvät oikeus johtaa ja valvoa työntekoa sekä ne työnantajalle säädetyt velvollisuudet, jotka liittyvät välittömästi työn tekemiseen ja sen järjestelyihin. Käyttäjäyrityksen on toimitettava työnantajalle ne tiedot, jotka työnantaja tarvitsee oikeuksien ja velvollisuuksiensa täyttämiseksi. (TSL 1:7.3)

Työturvallisuuslain 3 § koskee työturvallisuutta vuokratyössä:

Joka johtonsa ja valvontansa alaisena käyttää toisen palveluksessa olevaa työvoimaa (vuokratyö), on työn aikana velvollinen noudattamaan tämän lain työnantajaa koskevia säännöksiä.

Työn vastaanottajan on ennen työn aloittamista riittävän tarkasti määriteltävä vuokratyön edellyttämät ammattitaitovaatimukset ja työn erityispiirteet sekä ilmoitettava ne vuokratyöntekijän työnantajalle. Tämän on ilmoitettava työntekijälle edellä tarkoitetuista seikoista ja erityisesti varmistettava, että

⁴² HE 59/2002 s. 24. Äimälä – Kärkkäinen s. 115.

vuokratyöntekijällä on riittävä ammattitaito, kokemus ja sopivuus suoritettavaan työhön.

Työn vastaanottajan on erityisesti huolehdittava työntekijän perehdyttämisestä työhön ja työpaikan olosuhteisiin, työsuojelutoimenpiteisiin sekä tarvittaessa työsuojelun yhteistoimintaa ja tiedottamista sekä työterveyshuoltoa koskeviin järjestelyihin.

Työn vastaanottajan on ilmoitettava tarpeellisessa laajuudessa työn aloittamisesta työpaikan työterveyshuollolle ja asianomaiselle työsuojeluvaltuutetulle.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 2 ja 3 momentissa tarkoitetuista työn vastaanottajan ja vuokratyöntekijän työnantajan velvollisuuksista.

Vuokratyössä työturvallisuusvastuu on jaettu kahdelle eri työnantajalle. Työvoimaa luovuttava eli vuokratyöntekijän työnantaja on osaltaan velvollinen noudattamaan työturvallisuuslaissa työnantajalle asetettuja velvoitteita. Työnantajalla on velvollisuus järjestää työterveyshuolto. Vuokratyön teettäjälle eli työn vastaanottajalle on asetettu velvoite noudattaa osaltaan työn aikana työnantajaa koskevia säännöksiä. Vuokratyössä ei ole kysymys työturvallisuuslain 16 §:n mukaisesta työnantajan sijaisjärjestelystä, joka koskee yhden työnantajaorganisaation sisällä toteutettavaa työturvallisuusvastuun siirtoa.

Olipa kysymys työvoimaa vuokraavasta tai käyttäjäyrityksestä ja esihenkilö puuttuu, työturvallisuusvastuiden näkökulmasta esihenkilön puuttuminen voidaan tulkita työsuojelun organisatoristen edellytysten laiminlyöntinä. Vastuu voi tällöin kohdistua ao. organisaation ylätasolle, jossa ei ole huolehdittu tarkkailu- ja ohjausvelvoitteiden delegoinnista asianmukaisesti. Tilanne voidaan tulkita myös niin, että ko. taho on laiminlyönyt järjestää työturvallisuuslain edellyttämällä tavalla työsuojeluorganisaation.⁴³

7.2 Paikkariippumaton työ

Työturvallisuuslain 5 § koskee lain soveltamista paikkariippumattomassa työssä:

Työturvallisuuslakia sovelletaan myös työhön, jota työntekijä sopimuksen mukaan tekee kotonaan tai muussa valitsemassaan paikassa, työnantajan kodissa taikka työnantajan osoituksesta muun henkilön kodissa tai näihin liittyvissä olosuhteissa. Lain 9, 10 ja 12 §:ssä sekä 3 ja 5 luvussa säädettyjen velvoitteiden noudattamisessa otetaan huomioon työnantajan työhön ja työolosuhteisiin kohdistuvat toimintamahdollisuuksien rajoitukset. Tällöinkin työnantajan on noudatettava, mitä tässä laissa säädetään koneiden, työvälineiden, henkilönsuojainten ja muiden

⁴³ Ala-Mikkula s. 245–246.

laitteiden sekä terveydelle vaarallisten tai haitallisten aineiden työssä käyttämisestä.

Työturvallisuuslain 5 §:n piirissä on kolme eri tilannetta, joissa työnantajan velvoitteet ovat samat:

- 1 sopimuksen mukaan työntekijän kodissaan tai muussa työntekijän itsensä valitsemassa paikassa tekemä työ,
- 2 työnantajan kodissa tehtävä työ tai
- 3 työnantajan osoituksesta muun henkilön kodissa tai näihin liittyvissä olosuhteissa tehtävä työ.

Säännöksen soveltamisen kannalta työn luonteella ei ole merkitystä. Työntekijän kodissaan tai muussa valitsemassaan paikassa tehtävä työ voi olla tietokoneella tehtävää kirjoitus-, suunnittelu- tai muuta vastaavaa työtä tai tuotteiden valmistusta. Työnantajan kodissa tehtävä työ voi olla esimerkiksi kotitaloustyötä. Muun henkilön kodissa työnantajan osoituksesta tehtävä työ voi pitää sisällään muun muassa kotisairaanhoidon, maatalouslomitusta, siivousta tai muiden vastaavien julkisten tai yksityisten palveluiden käyttämistä. Kysymys voi olla myös rakennus-, korjaus- ja huoltotöistä, joita tehdään työn vastaanottajan kodissa ilman, että työn tekijä on työsuhteessa tilaajaan.

Säännöksen lähtökohtana on työturvallisuuslain terveyst- ja turvallisuusvaatimusten soveltaminen näissä töissä samassa laajuudessa kuin muutoinkin. Työnantajan velvoitteita koskevia 9, 10 ja 12 § sekä 3 ja 5 luvun säännöksiä sovelletaan kuitenkin ottaen huomioon työnantajan työhön ja työolosuhteisiin kohdistuvat toimintamahdollisuuksien rajoitukset. Kodissa tehtävä työ on perustuslain (731/1999) 10.1 §:ssä turvatuksen yksityisyyden suojan piirissä. Tämän vuoksi työnantajan toimintavelvoitteita on rajattu niin, että ulkopuolella ovat sellaiset velvoitteet, joita hän ei oikeudellisesti ja tosiasiallisesti voi toteuttaa.⁴⁴

Työn järjestämisessä edellä todetuissa tilanteissa korostuu työturvallisuuslain 14 §:n työnantajan opetus- ja ohjausvelvollisuus. Työolosuhteet eivät kuitenkaan välttämättä anna mahdollisuuksia perehdytyksen toteuttamiselle työn vaatimuksia vastaavalla tavalla. Työnantaja ei myöskään välttämättä tunne työskentelyolosuhteita kattavasti. Voi myös olla tilanteita, joissa työnantaja ei pysty antamaan yhtä yksityiskohtaista työoloihin perehdyttämistä kuin jos työ tehtäisiin työnantajan toimitiloissa.

Esihenkilöiden työturvallisuusvastuiden näkökulmasta työturvallisuuslain 5 §:ssä todetuissa olosuhteissa 8.4:n jatkuvan tarkkailun velvoitteen ja opetus- ja ohjausvelvollisuuden toteuttaminen on erityishuomiota ja ratkaisuja edellyttävä kysymys.

⁴⁴ Etätyötä koskeva Eurooppatason työmarkkinaosapuolten välinen puitesopimus 20.9.2022, Lamponen s. 209–215.

Työturvallisuuslain 5 §:ssä todetuissa olosuhteissa esihenkilön puuttuminen voidaan tulkita työsuojelun organisatoristen edellytysten laiminlyöntinä. Vastuu voi tällöin kohdistua työnantajaorganisaation ylätasolle, jossa ei ole huolehdittu tarkkailu- ja ohjausvelvoitteiden delegoinnista asianmukaisesti. Tilanne voidaan tulkita myös niin, että työnantaja on laiminlyönyt järjestää työturvallisuuslain edellyttämällä tavalla työsuojeluorganisaation.

7.3 Itseohjautuvat tiimit

Työn järjestelyjen toteutus voi vaihdella. Yksi perinteisestä linjaorganisaatiosta poikkeava malli on itseohjautuvat tiimit, joilla on päätösvaltaa järjestää omaa työtään. Ryhmälle on delegoitu työn tekemistä koskevaa sellaista päätösvaltaa, jota hierarkisissa organisaatioissa käyttää esihenkilö.

Työturvallisuuslaki ei mahdollista työnantajalle kuuluvien työturvallisuusvelvoitteiden siirtämistä itseohjautuvissa tiimeissä työntekijäasemassa oleville.

Työturvallisuusvelvoitteiden delegointi edellyttää tehtävien siirron lisäksi näihin liittyvän toimivallan siirtoa. Käytännössä on oltava kysymys esihenkilöasemasta.⁴⁵

Myös itseohjautuvissa tiimeissä on huolehdittava työturvallisuuslain 8.4:n jatkuvan tarkkailun velvoitteesta ja lain 14 §:n edellyttämästä opetuksesta ja ohjauksesta. Esihenkilövastuiden näkökulmasta velvoitteiden täyttäminen asianmukaisella tavalla edellyttää erityishuomiota ja toimenpiteitä.

Työturvallisuusvastuiden näkökulmasta esihenkilön puuttuminen itseohjautuvissa tiimeissä voidaan tulkita työsuojelun organisatoristen edellytysten laiminlyöntinä. Vastuu voi tällöin kohdistua työnantajaorganisaation ylätasolle, jossa ei ole huolehdittu tarkkailu- ja ohjausvelvoitteiden delegoinnista asianmukaisesti. Tilanne voidaan tulkita myös niin, että työnantaja on laiminlyönyt järjestää työturvallisuuslain edellyttämällä tavalla työsuojeluorganisaation.

7.4 Väkivallan uhka

Työturvallisuuslain 27 § koskee väkivallan uhkaa:

Työssä, johon liittyy ilmeinen väkivallan uhka, työ ja työolosuhteet on järjestettävä siten, että väkivallan uhka ja väkivaltatilanteet ehkäistään mahdollisuuksien mukaan ennakolta. Tällöin työpaikalla on oltava väkivallan torjumiseen tai rajoittamiseen tarvittavat asianmukaiset turvallisuusjärjestelyt tai -laitteet sekä mahdollisuus avun hälyttämiseen.

Edellä 1 momentissa tarkoitettua työtä ja työpaikkaa varten työnantajan on laadittava menettelytapaohjeet, joissa ennakolta kiinnitetään huomiota uhkaavien

⁴⁵ Hietala ym. s. 140.

tilanteiden hallintaan ja toimintatapoihin, joilla väkivaltatilanteen vaikutukset työntekijän turvallisuuteen voidaan torjua tai rajoittaa. Tarvittaessa on tarkistettava turvallisuusjärjestelyjen ja -laitteiden toimivuus. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä työntekijän turvallisuuteen ja terveyteen liittyvistä järjestelyistä eri toimialoilla ja tehtävissä, joissa esiintyy ilmeistä väkivallan uhkaa.

Työssä, mihin liittyy ilmeinen väkivallan uhka, on usein kysymys työstä, jossa joudutaan kohtaamaan väkivaltainen asiakas. Väkivallan uhkaa on eniten poliisi-, vartiointi-, sote-, ravintola-, myynti- ja liikealoilla.

Väkivaltatilanteiden syntymiseen voivat myötävaikuttaa fyysisen työympäristön rakenteet sekä riittämätön tilanteen hallinta. Työ ja työolosuhteet on järjestettävä niin, että väkivallan uhka ja väkivaltatilanteet ehkäistään mahdollisuuksien mukaan ennakolta.

Työturvallisuuslain 10 §:n nojalla työnantajalla on velvollisuus selvittää, liittyykö työhön ilmeinen väkivallan uhka. Tässä tarkoitetaan tilanteita, joissa vaarojen arviointi osoittaa, että ko. työssä väkivallan riski on selvästi tavanomaista, yleistä väkivallan riskiä suurempi.

Väkivaltatilanteiden ehkäisemiseen voivat vaikuttaa esimerkiksi työn järjestelyt tai työtapojen muuttaminen. Tarvittaessa työpaikalle on hankittava asianmukaiset turvallisuusjärjestelyt sekä laitteet avun hälyttämistä varten. Mahdollisuus hälyttää apua edellyttää muun muassa, että turvallisuuslaitteet on valittu ja sijoitettu niin, että ne ovat työntekijän ulottuvilla ja käytettävissä väkivaltatilanteessa. Myös silloin, kun työtä tehdään muualla kuin kiinteässä työpaikassa, on huolehdittava asianmukaisista turvallisuusjärjestelyistä.

Turvajärjestelyihin voivat kuulua esimerkiksi kulunvalvonta, ovien automaattinen sulkeutuminen, kameravalvonta, asiakaspalvelupisteen suojaaminen pleksilasilla, vartiointi ja hälytyslaitteet. Väkivaltatilanteita voi ehkäistä myös se, ettei työpaikkaa eristetä niin, että sieltä puuttuu näköyhteys ulkomaailmaan.

Työnantajan on laadittava menettelytapaohjeet sellaista työtä tai työpaikkaa varten, johon liittyy ilmeinen väkivallan uhka. Ohjeissa on käsiteltävä esimerkiksi uhkaavan tilanteen todennäköistä ilmenemismuotoa, tilanteen hallintaa sekä toimintatapoja, joilla väkivaltatilanteen vaikutukset työntekijän turvallisuuteen voidaan torjua tai rajoittaa. Käytössä olevien turvallisuusjärjestelmien ja -laitteiden luotettavuuden turvaamiseksi niiden toimivuus on tarkistettava tarvittaessa.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä työntekijän turvallisuuteen ja terveyteen liittyvistä järjestelyistä eri toimialoilla ja tehtävissä, joissa esiintyy ilmeistä väkivallan uhkaa.⁴⁶

Työssä, johon liittyy ilmeinen väkivallan uhka, on huolehdittava työturvallisuuslain 8.4:n jatkuvan tarkkailun velvoitteesta ja lain 14 §:n edellyttämästä opetuksesta ja ohjauksesta. Esihenkilövastuiden näkökulmasta velvoitteiden täyttäminen asianmukaisella tavalla edellyttää erityishuomiota ja toimenpiteitä.

Työturvallisuusvastuiden näkökulmasta esihenkilön puuttuminen työssä, johon liittyy ilmeinen väkivallan uhka, voidaan tulkita työsuojelun organisatoristen edellytysten laiminlyöntinä. Vastuu voi tällöin kohdistua työnantajaorganisaation ylätasolle, jossa ei ole huolehdittu tarkkailu- ja ohjausvelvoitteiden delegoinnista asianmukaisesti. Tilanne voidaan tulkita myös niin, että työnantaja on laiminlyönyt järjestää työturvallisuuslain edellyttämällä tavalla työsuojeluorganisaation.

Väkivallan uhka voi liittyä myös yksintyöskentelyyn, josta seuraavassa.

7.5 Yksintyöskentely

Työturvallisuuslain 29 § koskee yksintyöskentelyä:

Työssä, jossa työntekijä työskentelee yksin ja johon siitä syystä liittyy ilmeinen haitta tai vaara hänen turvallisuudelleen tai terveydelleen, työnantajan on huolehdittava siitä, että haitta tai vaara yksin työskenneltäessä vältetään tai se on mahdollisimman vähäinen. Työnantajan on myös työn luonne huomioon ottaen järjestettävä mahdollisuus tarpeelliseen yhteydenpitoon työntekijän ja työnantajan, työnantajan osoittaman edustajan tai muiden työntekijöiden välillä. Työnantajan on myös varmistettava mahdollisuus avun hälyttämiseen.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä yhteydenpidosta, yhteydenpitolaitteista ja muista turvallisuuteen liittyvistä järjestelyistä eri toimialoilla ja tehtävissä, joissa työskennellään yksin.

Yksintyöskentelyä koskeva 29 § kattaa työn, jossa erityisiä turvallisuustoimenpiteitä edellytetään sen vuoksi, että työntekijä tekee työtään yksin ja työhön liittyy tästä syystä ilmeinen vaara, joka on todettu työturvallisuuslain 10 §:n mukaisessa vaarojen arvioinnissa.

Työnantajan on järjestettävä työolosuhteet niin, että vaara on mahdollisimman vähäinen. Työn luonteen takia käytettäviltä työvälineiltä ja henkilönsuojaimilta voidaan edellyttää erityisiä ominaisuuksia. Käytettävissä on esimerkiksi suojaimia, jotka hälyttävät

⁴⁶ HE 59/2002 s. 40.

tarvittaessa. Haittaa ja vaaraa voidaan välttää myös töiden ennakosuunnittelulla ja työntekijöiden opastuksella.

Työnantajan on järjestettävä mahdollisuus tarpeelliseen yhteydenpitoon. Sekä työnantajan että työntekijän on tarvittaessa saatava yhteys toisiinsa. Työnantajaan kohdistuva yhteydenpito voidaan järjestää myös työnantajan osoittamaan työnantajan edustajaan tai muuhun henkilöön, kuten päivystävään työntekijään tai ulkopuoliseen tahoon. Yhteydenpidon tarve on harkittava tapauskohtaisesti, mihin vaikuttaa työn luonne, olosuhteet ja työskentelypaikka. Työnantajan on myös tarvittaessa varmistettava työntekijälle mahdollisuus avun hälyttämiseen työpisteestään asianmukaisilla laitteilla. Työnantajan on hälytettävä apua, jos hän ei saa yhteyttä työntekijään ja on perusteltua syytä epäillä, että työntekijälle on sattunut tapaturma.

Työturvallisuuslain 10 §:n mukainen vaarojen arviointi voi osoittaa, että tietyissä työtehtävissä yksin työskenneltäessä vaara on niin suuri, että yksintyöskentelyä ei voida sallia. Tällainen työtehtävä on esimerkiksi savusukellus. Vastaava tilanne voi olla silloin, jos työpaikkaan on kohdistunut lyhyen ajan sisällä useita ryöstöjä.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä yhteydenpidosta, yhteydenpitolaitteista sekä muista turvallisuuteen liittyvistä järjestelyistä eri toimialoilla ja tehtävissä, joissa työtä tehdään yksintyöskentelynä.⁴⁷

Yksintyöskentelyssä on huolehdittava työturvallisuuslain 8.4:n jatkuvan tarkkailun velvoitteesta ja lain 14 §:n edellyttämästä opetuksesta ja ohjauksesta. Esihenkilövastuiden näkökulmasta velvoitteiden täyttäminen asianmukaisella tavalla edellyttää erityishuomiota ja toimenpiteitä.

Myös yksintyöskentelyssä esihenkilön puuttuminen voidaan tulkita työsuojelun organisatoristen edellytysten laiminlyöntinä. Vastuu voi tällöin kohdistua työnantajaorganisaation ylätasolle, jossa ei ole huolehdittu tarkkailu- ja ohjausvelvoitteiden delegoinnista asianmukaisesti. Tilanne voidaan tulkita myös niin, että työnantaja on laiminlyönyt järjestää työturvallisuuslain edellyttämällä tavalla työsuojeluorganisaation.

⁴⁷ HE 59/2002 s. 41.

8 Työturvallisuuslaki ja työnantaja, työnantajan edustaja ja sijainen sekä työn eri muodot: havaintoja ja ratkaisuesityksiä

Työturvallisuuslaissa ei ole työnantajan ja työnantajan edustajan määritelmää, vaikka työturvallisuuslain 29.1:ssä todetaan työnantajan edustaja. Laki tulisi täsmentää näiltä osin, mikä edistäisi sen soveltamista.

Luonteva lähtökohta on rikoslain 47:8:ssä käytetty määrittely: Työnantajalla tarkoitetaan ”sitä, joka työsuhteessa taikka virka- tai siihen rinnastettavassa julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa teettää työtä, sekä sitä, joka tosiasiallisesti käyttää työnantajalle kuuluvaa päätösvaltaa” (1-k.). Työnantajan edustajalla tarkoitetaan ”työnantajana olevan oikeushenkilön lakimääräisen tai muun päättävän elimen jäsentä sekä sitä, joka työnantajan sijasta johtaa tai valvoo työtä” (2-k.).

Se, että työturvallisuuslaissa ei nykyisellään ole työnantajan ja työnantajan edustajan määritelmää, vaikeuttaa työnantajan sijaista koskevan 16 §:n soveltamista. Tämän pykälän sanamuodon nojalla jää epäselväksi, kuka käytännössä on tai voi toimia työnantajan sijaisena oikeudellisesti, toiminnallisesti ja kooltaan erilaisissa organisaatioissa, työn eri muodot huomioiden.

Työturvallisuuslain 16 §:ssä todettu työnantajan sijainen on määritelty aiemman työturvallisuuslain hallituksen esityksessä HE 113/1992 sivulla 2 seuraavasti: ”Yleensä tällöin on kyseessä yrityksen linjaorganisaatioon kuuluva esimiesasemassa – esihenkilöasemassa – oleva henkilö”. Työnantajan sijaista koskeva keskeinen kriteeri – esihenkilöasema – on todettu aiemman lain hallituksen esityksessä, mutta ei sovellettavassa säännöksessä. Esihenkilöasema tulisi todeta pykälässä. Lakitasolla esihenkilöt on todettu toisessa laissa, työsuojelun valvontalain 28.1:ssä, joka koskee työnantajaa edustavaa yhteistoimintahenkilöä, työsuojelupäällikköä.

Työnantajan sijaista koskevan 16 §:n ja hallituksen esityksen HE 59/2002 sivun 36 kirjaukset ovat kiteytettävissä seuraavasti:

tehtävät on määriteltävä riittävän tarkasti, huomioiden työnantajan toimiala, työn tai toiminnan luonne ja työpaikan koko,

sijaisella on *riittävä pätevyys* mukaan luettuna *työsuojeluasioiden osaaminen*,

asianmukaiset edellytykset tehtävien suorittamiseen, mikä tarkoittaa muun muassa:

riittäviä toimivaltuuksia toteuttaa ne toimenpiteet, jotka hänelle on uskottu,

riittävää perehdytystä tehtäviin, mukaan luettuna työsuojelutehtävät ja tehtävien järjestämisessä on otettava huomioon hänen *työsuojelutehtäviensä määrä*, ja lisäksi tulee todeta näiden tehtävien *valvonnan järjestäminen*.

Kaikki em. kirjaukset tulee saattaa lakitasolle, osaksi työturvallisuuslain 16 §:ää. Pykälää tulisi täsmentää riittävän pätevyyden yhteydessä työsuojeluasoiden osaamisella ja osana asianmukaisia edellytyksiä suorittaa tehtävät tulisi mainita riittävät toimivaltuudet ja työsuojelutehtävien määrä ja todeta myös näiden tehtävien hoidon valvonnan järjestäminen. Työturvallisuuslain 16 §, jatkuvan tarkkailun velvoitetta koskeva 8.4 ja perehdytystä koskeva 14 § tulisi muuttaa kattamaan asetuksenantovaltuus ja täydentää

asetuksella, jossa on määritelty nykyistä täsmällisemmin työnantajan edustaja ja sijainen ja työsuojelutoiminnan järjestäminen edellä todetuissa työn muodoissa eli vuokratyö, paikkariippumaton työ, itseohjautuvat tiimit, väkivallan uhka ja yksintyöskentely. Tämä jättevoittäisi työturvallisuusasioiden hoitoa ja selkeyttäisi vastuita.

Muutostarve on perusteltavissa myös yhteydellä, joka on työturvallisuuslain 16 §:n ja rikoslain vastuun kohdentamista koskevan 47:7:n välillä työturvallisuusrikoksissa ja työaika-suojelurikoksissa. Työturvallisuuslain 16 §:ssä todettu työnantajan sijainen eli rikoslain 47:8 §:n 2-kohdassa todettu työnantajan sijasta työtä johtava tai valvova henkilö on se, johon rikosvastuu lain 47:7:n nojalla kohdentuu.

9 Rikoslain sääntely: työnantaja ja työnantajan edustaja, työturvallisuusrikokset sekä vastuun kohdentuminen

9.1 Työnantaja ja työnantajan edustaja

Rikoslain työrikoksia koskevassa 47:8:ssa on määritelty työnantaja ja työnantajan edustaja. Työnantajalla tarkoitetaan sitä, joka:

- 1) työsuhteessa taikka virka- tai siihen rinnastettavassa julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa teettää työtä, sekä
- 2) tosiasiallisesti käyttää työnantajalle kuuluvaa päätösvaltaa. (47:8 1-k.).

Rikoslain mukaan työnantajuus edellyttää joko työn teettämistä tai työnantajalle tosiasiallisesti kuuluvan päätösvallan käyttämistä.

Työnantajan edustajalla tarkoitetaan:

- 1) työnantajana olevan oikeushenkilön lakimääräisen tai muun päättävän elimen jäsentä sekä
- 2) sitä, joka työnantajan sijasta johtaa tai valvoo työtä. (47:8 2-k.)

Työnantajan edustajia ovat työnantajana toimivan organisaation lakimääräisen tai muun päättävän elimen jäsenet, kuten hallituksen jäsenet osakeyhtiön hallituksessa ja julkishallinnon vastaavissa toimielimissä toimivat, esimerkkeinä kunnanhallitus tai kaupunginvaltuusto.

Työnantajan edustajia ovat lisäksi he, jotka työnantajan sijasta johtavat tai valvovat työtä. Heihin lukeutuvat toimitus- ja toiminnanjohtajat heidän yhteisö- tai työoikeudellisesta asemastaan riippumatta sekä heidän suorassa alaisuudessaan toimivat johtoryhmän jäsenet ja itsenäisten tulosityksiköiden johtajat. Työnantajan edustajia ovat kaikki he, joille on delegoitu työnantajan työnjohto- ja valvontaoikeutta. Esihenkilöaseman lisäksi merkitystä on tosiasiallisilla tehtävillä ja toimivaltuuksilla, mukaan luettuna

työsuojeluasoiden suunnittelu, toteuttaminen tai valvonta. Virkahenkilön vastuu liittyy hänen organisatoriseen asemaansa ja tehtäviinsä.⁴⁸

Työntekijällä tarkoitetaan sitä, joka on:

- 1) työsuhteessa tai
- 2) virka- tai siihen rinnastettavassa julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa työnantajaan. (47:8 3-k.)

9.2 Työturvallisuusrikkokset

Työturvallisuusrikos on määritelty rikoslain 47:1:ssä:

Työnantaja tai tämän edustaja, joka tahallaan tai huolimattomuudesta

- 1) rikkoo työturvallisuusmääräyksiä tai
- 2) aiheuttaa työturvallisuusmääräysten vastaisen puutteellisuuden tai epäkohdan taikka mahdollistaa työturvallisuusmääräysten vastaisen tilan jatkumisen laiminlyömällä valvoa työturvallisuusmääräysten noudattamista alaisessaan työssä tai jättämällä huolehtimatta taloudellisista, toiminnan järjestämistä koskevista tai muista työsuojelun edellytyksistä, on tuomittava työturvallisuusrikoksesta sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi.

Rangaistus kuolemantuottamuksesta, vammantuottamuksesta ja vaaran aiheuttamisesta säädetään 21 luvun 8–11 ja 13 §:ssä.

Työturvallisuusrikkoksena ei kuitenkaan pidetä yksittäistä työturvallisuusmääräysten rikkomista, joka on työturvallisuuden kannalta vähäinen ja josta säädetään rangaistus työturvallisuuslain (738/2002) 63 §:ssä⁴⁹, työterveyshuoltolain (1383/2001) 23 §:ssä tai laivaväen työ- ja asuinympäristöstä sekä ruokahuollosta aluksella annetun lain (395/2012) 20 §:ssä.

Säännöksen 1 momentin mukaan rikosoikeudellisen seuraamuksen piirissä ovat tekemuotoina:

1 työturvallisuusmääräysten rikkominen

Rikoksen tunnusmerkistön täyttäminen edellyttää työturvallisuusmääräysten vastaista olotilaa.

Poikkeuksia edellä todettuun ovat työturvallisuuslain 25 §, joka koskee työn kuormitustekijöiden välttämistä ja vähentämistä sekä 28 §, joka koskee työssä esiintyvää työntekijään kohdistuvaa häirintää tai muuta epäasiallista kohtelua. Näissä pykälissä edellytetään, että menettelyn vuoksi työntekijän terveys on joko vaarantunut tai hänen terveydelleen aiheutuu haittaa tai vaaraa, ja kun työnantaja on saanut asiasta tiedon, on hänellä toimimisvelvollisuus. Konkreettista terveyden vaarantumista ei kuitenkaan edellytetä. Menettelyn on oltava objektiivisesti arvioiden terveyttä vaarantavaa. Häirintää koskevassa oikeuskäytännössä lääketieteellistä näyttöä terveyden

⁴⁸ Hietala ym. s. 139, Sortti 2019 s. 96–97.

⁴⁹ Työturvallisuusrikkomuksesta Sortti s. 38–40.

vaarantumisesta ei aina ole edellytetty, vaan asianomistajan oma kertomus oireista on katsottu riittäväksi.⁵⁰ tai

2 työturvallisuusmääräysten vastaisen puutteellisuuden tai epäkohdan aiheuttaminen

Puutteellisuudella tai epäkohdalla tarkoitetaan yleisesti työturvallisuusmääräysten vastaisia seikkoja. Ne koskevat muun muassa työympäristöä, työmenetelmiä tai mitä tahansa työsuojelulainsäädännössä säädettyä sisällöllistä eli aineellista työsuojeluvaatimusta⁵¹.

3 työturvallisuusmääräysten vastaisen tilan jatkumisen mahdollistaminen laiminlyömällä valvonta tai työsuojelun edellytyksistä huolehtiminen

Kysymyksessä on ensinnäkin se, että työnantaja tai tämän edustaja laiminlyö valvoa työsuojelumääräysten noudattamista *alaisessaan työssä*. Pelkästään valvontavelvollisuuden laiminlyönti ei johda rangaistukseen, vaan tästä on tullut seurata työturvallisuusmääräysten vastainen puutteellisuus tai epäkohta. Huonosta työturvallisuuskulttuurista ei voi seurata rangaistusvastuuta.

Säännöksen piirissä on myös se, että jätetään huolehtimatta työsuojelun taloudellisista, toiminnan järjestämisestä koskevista tai muista edellytyksistä.

Työsuojelun taloudelliset edellytykset koskevat esimerkiksi työturvallisuusmääräysten noudattamista varten tarpeellisia määrärahoja.

Toiminnan järjestämisestä koskevat edellytykset kattavat erilaisia organisatorisia ehtoja, joilla taataan työn turvallisuus. Kysymys voi olla esimerkiksi siitä, että työntekijöiden tai esihenkilöiden määrä tai perehdytys eivät vastaa työn vaatimuksia.

Rangaistavaa on myös muiden kuin edellä todettujen työsuojelun edellytysten laiminlyönti, kun siitä on ollut seurauksen tekijän syyksi luettava työturvallisuusmääräysten vastainen epäkohta tai puutteellisuus.⁵²

On aiheellista painottaa, että huono työturvallisuuskulttuuri osana organisaatiokulttuuria joko hidastaa tai estää työturvallisuuslain velvoitteiden noudattamista.

9.3 Vastuun kohdentuminen

Rikosoikeudellinen vastuu työturvallisuusvelvoitteiden rikkomisesta tai laiminlyönnistä edellyttää kolmen edellytyksen täyttymistä:

- 1 teko on lain vastainen eli vastaa rangaistavan teon tunnusmerkistöä,
- 2 syyllisyys pystytään osoittamaan ja

⁵⁰ Sortti s. 35–36, Sortti 2019 s. 86 ja 119.

⁵¹ Sortti s. 36.

⁵² Sortti s. 35–38, Sortti 2019 s. 86–88.

3 on olemassa syy-yhteys tavallisimmin tuottamuksellisen teon tai laiminlyönnin ja seuraamuksen välillä.

Tuottamuksessa on tavallisesti kysymys varomattomuudesta, huolimattomuudesta, taitamattomuudesta, ajattelemattomuudesta tai laiminlyönnistä⁵³.

Rikoslaisa vastuu 47 luvussa rangaistavaksi säädetystä menettelystä kohdentuu 47:7:n mukaan seuraavasti:

”työnantajan tai tämän edustajan menettelystä tuomitaan rangaistukseen se, jonka velvollisuuksien vastainen teko tai laiminlyönti on. Tätä arvioitaessa on otettava huomioon asianomaisen asema, hänen tehtäviensä ja toimivaltuuksiensa laatu ja laajuus sekä muutenkin hänen osuutensa lainvastaisen tilan syntyyn ja jatkumiseen.”

Hallituksen esityksessä HE 94/1993 sivut 175–176 on todettu vastuun kohdentumista koskevasta pykälästä seuraavaa:

”Työrikosluvussa rangaistavaksi säädetystä työnantajan tai tämän edustajan menettelystä tuomittaisiin se, jonka velvollisuuksien rikkomiseksi teko tai laiminlyönti on katsottava. Ratkaisussa olisi otettava huomioon asianomaisen tehtävien ja toimivaltuuksien laatu, laajuus ja selvyys, hänen ammatillinen pätevyytensä sekä muutenkin hänen osuutensa lainvastaisen tilan syntyyn tai jatkumiseen. Vastuun kohdentumisen pääperusteena olisi siis se, että työnantaja tai tämän edustaja on rikostunnusmerkistön mukaisella menettelyllä rikkonut juuri hänelle kuuluvia velvollisuuksia. Nämä puolestaan määräytyisivät eri lähteistä käsin, yleensä kuitenkin työnantajaorganisaation sisäisten järjestelyjen perusteella. Esimiesten velvollisuudet on voitu määritellä esimerkiksi heidän työsopimuksissaan tai niitä täydentävissä toimenkuvauksissa, julkisyhteisöjen ohje- tai johtosäännöissä taikka vakiintuneessa käytännössä. Vastuun siirtäminen organisaatiossa alaspäin olisi ehdotuksen mukaan edelleen mahdollista. Tehtäviä siirtävä voi vapautua vastuusta kuitenkin ainoastaan silloin, kun tehtävät vastaanottanut pystyy niistä sekä kykyjensä että toimivaltuuksiensa puolesta asianmukaisesti huolehtimaan. Rangaistusvastuu ei luonnollisesti sulkeutuisi pois sillä perusteella, ettei kysymyksessä olevien tehtävien hoitamista ole annettu kenenkään velvollisuudeksi. Tällainen toimenkuvauksien epäselvyys ja puutteellisuus olisi – ehdotetun säännöksen mukaisia perusteita soveltaen – luettava sellaisten esimiesten syyksi, joille tehtäväjaon vahvistaminen työnantajan organisaatiossa kuuluu. Tällainen laiminlyönti voisi asianomaisen tunnusmerkistön täyttyessä tulla omana rikoksenaan rangaistavaksi.

Velvollisuuksien sisältöä täsmentävinä määreinä mainittaisiin pykälässä ensinnäkin asianomaisen tehtävien ja toimivaltuuksien laatu, laajuus ja selvyys. Esimiehen tehtävien ja toimivaltuuksien *laadulla* viitattaisiin suoranaisesti työtehtävien sisältöön ja esimerkiksi siihen, toimiiko asianomainen suoritusportaan työntekijöiden lähimpänä esimiehenä vai yrityksen keski- tai ylimmässä johdossa. Nämä seikat taas vaikuttaisivat muun muassa esimiehen valvontatehtävien ja -vastuun konkreettisuuden asteeseen ja työntekijäkohtaiseen ulottuvuuteen.

Tehtävien ja toimivaltuuksien *laajuus* liittyisi läheisesti esimiehen asemaan joko alijohdossa tai ylemmässä johdossa. Laajuudella viitataan esimerkiksi siihen, minkälaiset [markka] – nykyisin euromääräiset – tai muulla tavoin määritellyt rajat esimiehen päätösvallan käytölle on asetettu ja onko esimiehellä joissakin asioissa täysin itsenäinen ratkaisuvallta vai ainoastaan valta tehdä ehdotuksia ylemmälle johdolle. Hyvin laajat toimivaltuudet ja siten suuri vastuu on esimerkiksi vuokratyövoiman käyttäjällä, joka työnantajan sijasta huolehtii suurimmasta osasta työn

⁵³ Rikoslaki 3:7 tuottamus ja Hietala ym. s. 36.

johtamiseen ja valvontaan kuuluvista tehtävistä. Jos vuokraajana on yhteisö, vastuu sen sisällä jakautuisi edelleen tässä pykälässä säädettyjen perusteiden mukaisesti.

Tehtävien ja toimivaltuuksien selvyys merkitsisi vastuun kohdentumisperusteena sitä, että sellainen esimies, jonka tehtävät ja siten toimintavelvollisuus yksittäisessä tapauksessa ovat olleet epäselviä, saattaisi jäädä rankaisematta, jolloin vastuu voisi aikaisemmin mainituin tavoin kuulua niille ylemmille esimiehille, joiden laiminlyönneistä tällainen toimivaltasuhteiden epäselvyys johtuu.

Työnantajan tai tämän edustajan ammatillinen pätevyys asettaisi rajat sille, kuinka vaativia tehtäviä voidaan antaa lähinnä alemmille esimiehille. Joissakin tapauksissa pätevyyden puute vaikuttaisi myös vastuuta lisäävästi, kuten jos esimies on puuttuvasta pätevyydestään huolimatta ottanut hoidettavakseen tai johdettavakseen erityistä ammattitaitoa vaativia tehtäviä.

Edellä mainittujen seikkojen lisäksi olisi vastuuta kohdennettaessa lopuksi otettava huomioon esimiehen osuus lainvastaisen tilan syntyyn tai jatkumiseen. Esimerkiksi työnjohtajan tietoisuus työsuojeluepäkohdasta aiheuttaisi hänelle toimintavelvollisuuden – ainakin velvollisuuden ilmoittaa asiasta omille esimiehilleen silloinkin, kun epäkohdan poistaminen jäisi työnjohtajan omien toimivaltuuksien ulkopuolelle. Ja vaikka lainvastaisen tilan synty olisi johtunut jonkun esimiehen laiminlyönnistä, muutkin esimiehet olisivat velvollisia toimimaan tilanteen jatkumisen estämiseksi käyttäen omien toimivaltuuksiensa mukaisia keinoja lainvastaisen tilan vaikutusten rajoittamiseen.

--- vastuun kohdentumisperusteiden soveltamisen ei tarvitsisi merkitä sitä, että vain yksi henkilö voitaisiin katsoa rikokseen syyppäksi. Esitutkinnassa, syyteharkinnassa ja oikeuskäsittelyssä olisi löydettävä kaikki ne, jotka ovat rangaistavalla tavalla vaikuttaneet lainvastaisen tilan syntyyn tai jatkumiseen.”

Jos työsuojeluorganisaatiota ei ole luotu, työsuojeluvastuita ei ole määritelty tai ne ovat epäselviä tai niitä ei valvota, vastuu kohdentuu ylimpään johtoon. Kysymys on samalla työturvallisuuslain 8 §:n tavoitesäännöksen vastaisesta toiminnasta. Viime kädessä ylimpään johtoon kuuluvat vastaavat myös valinnoista ja päätöksistä, joita tehdään reagointikeinoista havaittuun ongelmaan. Työn vaarojen ennalta ehkäisemisen periaatteita eli suuntaviivoja koskevat velvoitteet kuuluvat ylimmän johdon vastuulle.⁵⁴

Rikosvastuun kohdentumista koskevaa arviointia edeltää arvio siitä, onko työnantajan toiminnassa rikottu tai tavallisimmin laiminlyöty työturvallisuusvelvoitteita. Kun tuomioistuimien on tehnyt ratkaisun työturvallisuusvelvoitteiden rikkomisesta tai laiminlyönnistä, seuraavaksi se ratkaisee, kuka organisaatiossa on sellaisessa asemassa, että vastuu velvoitteiden laiminlyönnistä voitaisiin kohdistaa häneen. Tämän jälkeen tehdään yksilöidympi harkinta kunkin työnantajan edustajan asemasta, tehtävistä ja toimivaltuuksista, minkä pohjalta tuomioistuin määrittelee, kuka vastaa rikkomisesta tai laiminlyönnistä. Tässä arvioinnissa ei ole kysymys työnantajan velvollisuuksien rajaamisesta, vaan kunkin yksittäisen esihenkilön vastuun laajuudesta. Tämä kiteytyy kunkin henkilön tosiasiallisiin toimivaltuuksiin ja niiden rajoihin. Tällöin voidaan ottaa huomioon myös yksittäisen esihenkilön työsuhteen kesto, hänen kokemuksensa ja ammattitaitonsa sekä hänen toimintansa minimoida vaara.⁵⁵

⁵⁴ Ala-Mikkula s. 217–218, 226 ja 281.

⁵⁵ KKO 2010:34, KKO 2013:56 21-k., Ala-Mikkula s. 234–235.

Työturvallisuuslain 63 §:n työturvallisuusrikkomuksen tai rikoslain 47 luvussa säädetyn työturvallisuusrikoksen yhteydessä vastuun kohdentumista arvioidaan seuraavista näkökulmista: työsuojelutehtävien delegoinnin toteutus, esihenkilöasemassa toimivan pätevyyden riittävyys ja hänelle annettu perehdytys hoitaa delegoituja tehtäviä sekä annettujen toimivaltuuksien riittävyys tehtävien hoitamiseen ja kuka on valvontavastuussa. Tätä arviointia edellytetään rikoslakia sovellettaessa eri organisaatiotasoilla kaikkien työnantajan edustajien yhteydessä.⁵⁶

Työturvallisuuslain 16 §:n ja rikoslain vastuun kohdentumista koskevan 47:7:n välillä on yhteys: Työturvallisuuslain 16 §:ssä todettu työnantajan sijainen eli rikoslain 47:8 §:n 2-kohdassa todettu työnantajan sijasta työtä johtava tai valvova henkilö on se, johon rikosvastuu lain 47:7:n nojalla kohdentuu työturvallisuusrikoksissa ja työaika-suojelurikoksissa.

KKO 2021:54

Työnantajan edustajia syytettiin työturvallisuusrikoksesta sillä perusteella, että he olivat teettäneet työntekijöillä ylityötä huomattavasti yli työaikalaisa sallitun enimmäismäärän. Korkein oikeus katsoi, että työaikalain säännöksiä ylityön enimmäismäärästä ei voida pitää rikoslain 47:1 ja 8 §:issä tarkoitettuina työturvallisuusmääräyksinä. Työnantajan edustajat olivat kuitenkin rikkoneet työturvallisuuslain 8 ja 10 §:n säännöksistä johtuvia velvollisuuksiaan huolehtia työntekijöiden turvallisuudesta ja terveydestä työssä teettämällä työntekijöillä huomattavasti liikaa ylityötä. Heidät tuomittiin tällä perusteella työturvallisuusrikoksesta.

Kysymys on myös työaika-suojelurikoksen tunnusmerkistön täyttymisestä työnantajan edustajien laiminlyötyä työaika-kirjanpidon pitämisen.

10 Seuraamusjärjestelmä

10.1 Hallinnollinen ja rikosoikeudellinen seuraamusjärjestelmä

Työturvallisuuslainsäädännön rikkominen tai laiminlyönti voi johtaa kolmenlaisiin seuraamuksiin. Ne ovat luonteeltaan joko ennakollisia tai jälkikäteisiä⁵⁷. *Ennakollisia seuraamuksia* ovat työsuojeluviranomaisen määräämät hallinnolliset seuraamukset, joita viranomainen määrää työsuojelutarkastuksen yhteydessä havaitsemistaan puutteista tai laiminlyönneistä. Viranomaisella on oikeus antaa toimintaohje tai kehoitus, jossa on asetettu määräaika poistaa määräysten vastainen olotila. Päätöksessä velvoitetta voidaan tehostaa asettamalla uhkasakko. Sillä on oikeus asettaa käyttökielto myös väliaikaisena. Viranomaisella on velvollisuus tehdä esitutkintailmoitus.⁵⁸

⁵⁶ Sortti 2019 s. 104–116.

⁵⁷ Saloheimo s. 166 ja 184.

⁵⁸ Laki työsuojelun valvonnasta 3, 5, 13, 15–16 ja 49–50 §:t.

Jälkikäteiset seuraamukset ovat rikosoikeudellisia, sakko ja vankeusrangaistus. Näihin lukeutuu myös yhteisösakko, josta on säädetty rikoslain 9:1:ssä:

Yhteisö, säätiö tai muu oikeushenkilö, jonka toiminnassa on tehty rikos, on syyttäjän vaatimuksesta tuomittava rikoksen johdosta yhteisösakkoon, jos se on tässä laissa säädetty rikoksen seuraamukseksi. Tämän luvun säännöksiä ei sovelleta julkisen vallan käytössä tehtyyn rikokseen.

Yhteisösakon rangaistusvastuun edellytyksinä on rikoslain 9:2:ssä todettu seuraavaa:

Oikeushenkilö tuomitaan yhteisösakkoon, jos sen lakisääteiseen toimielimeen tai muuhun johtoon kuuluva taikka oikeushenkilössä tosiasiallista päätösvaltaa käyttävä on ollut osallinen rikokseen tai sallinut rikoksen tekemisen taikka jos sen toiminnassa ei ole noudatettu vaadittavaa huolellisuutta ja varovaisuutta rikoksen ehkäisemiseksi.

Yhteisösakkoon tuomitaan, vaikkei rikoksentekijää saada selville tai muusta syystä tuomita rangaistukseen.

Oikeushenkilön rangaistuvastuu ei synny pelkästään huolellisuus- ja varovaisuusvelvollisuuden rikkomisesta tai siitä, että yhteisön toiminnassa on tehty rikos. Laiminlyönnin on tullut vähintäänkin olennaisesti lisätä mahdollisuutta siihen, että oikeushenkilön toiminnassa on tehty rikos. Lisäksi edellytetään ainakin myötävaikuttavaa syy-yhteyttä.

Kun on kysymys oikeushenkilön lakimääräiseen päättävään elimeen tai sen muuhun johtoon kuuluvasta henkilöstä, hänen toimintansa voi johtaa yhteisövastuuseen rikokseen osallisuuden perusteella. Huolellisuus- tai varovaisuusvelvollisuuden rikkomista ei edellytetä.

Oikeushenkilön johdon osallisuudesta rikokseen on kysymys myös silloin, kun johdon jäsen on itse ollut rikoksen tekijä siinä asiassa, joka on yhteisösakkovaateen kohteena. Osallisia ovat myös muut tekoon osalliset, yllyttäjät ja avun antajat.⁵⁹

Yhteisösakon määrä on 850–850 000 euroa (9:5).

Hyvinkään käräjäoikeus 2.2.2015, tuomio nro 15/10134:

Käräjäoikeudessa oli käsitelty säätiön työntekijöiden haitallista kuormitusta vuosina 2011–2012. Työterveyshuolto oli selvittänyt työpaikan tilannetta ja havainnut etenkin työn järjestelyihin liittyviä kuormitustekijöitä. Työterveyshuolto oli suositellut kuormituksen ehkäisemiseksi muun muassa työnkuvien selkeyttämistä, tiedonkulun tehostamista ja asioiden jatkotyöstämistä työpaikalla. Toiminnanjohtaja ei ollut ryhtynyt suositeltuihin toimiin.

Oikeus katsoi, että toiminnanjohtaja oli saanut työn kuormitustekijät ja niistä aiheutuvat terveysriskit tietoonsa viimeistään työterveyshuollon selvitysten jälkeen, mutta ei ollut ryhtynyt suositusten mukaisiin toimiin.

Toiminnanjohtaja oli tahallisesti laiminlyönyt velvollisuutensa ryhtyä toimiin kuormitustekijöiden selvittämiseksi sekä vaaran välttämiseksi ja vähentämiseksi. Näin toiminnanjohtaja oli mahdollistanut sen, että henkilökunnan altistuminen terveyttä vaarantavalle

⁵⁹ Sortti 2019 s. 256 ja 260.

kuormitukselle oli jatkunut pitkään, ja siitä oli voinut aiheutua terveydellistä haittaa. Lisäksi toiminnanjohtaja oli laiminlyönyt tahallisesti työsuojelun toimintaohjelman ja riskinarvioinnin tekemisen.

Käräjäoikeus tuomitsi säätiön toiminnanjohtajan työturvallisuusrikoksesta 15 päiväsakon sakkorangaistukseen ja säätiön 3 000 euron yhteisösakkoon.

Jälkikäteisiin seuraamuksiin lukeutuu myös vahingonkorvauslain (412/1974) mukainen vahingonkorvaus, jonka tuomitseminen edellyttää tosiasiallista vahinkoa.

Rikosoikeudelliseen vastuuseen ja seuraamukseen voidaan asettaa kukin velvollisuuksiaan laiminlyönyt henkilö. Vahingonkorvausoikeudelliset seuraamukset kohdistuvat työnantajaan tai työnantajan edustajaan.⁶⁰

KKO 1992:180: Työnantajan edustaja oli ajoittain suhtautunut työntekijään asiattomasti ja epäystävällisesti. Työntekijä oli työnantajan edustajan puhuttelun jälkeen sairastunut niin, ettei hän enää voinut palata töihin. Korkein oikeus katsoi selvitetyn, että työntekijän sairastuminen oli ainakin osittain johtunut työnantajan edustajan menettelystä. Työnantaja velvoitettiin työsopimuslain 32.1:ssä säädetyn työturvallisuusvelvollisuutensa rikkomisen vuoksi suorittamaan työntekijälle vahingonkorvausta. Ään.

KKO 2014:44: Virkahenkilö oli kokenut, että lähiesihenkilö oli kohdellut häntä epäasiallisesti, minkä seurauksena virkahenkilö oli jäänyt ensin sairauslomalle ja myöhemmin hän oli irtisanoutunut. Tuomion mukaan ko. henkilöä oli kohdeltu työturvallisuuslain 28 §:ssä todetulla tavalla epäasiallisesti ja työnantaja tuomittiin maksamaan osa vaadituista vahingonkorvauksista.

Vahingonkorvauksen tuomitseminen edellytti --- ensiksi, että työnantajan edustaja oli menetellyt tuottamuksellisesti. Lisäksi virheellisen toiminnan oli tullut olla syy-yhteydessä aiheutuneeseen vahinkoon. (49-k.)

Vahingon korvattavuus määräytyy vahingonkorvauslain 5 luvun säännöksiin mukaan. Luvun 1 §:n mukaan vahingonkorvaus käsittää hyvityksen henkilö- ja esinevahingosta sekä 4 a ja 6 §:ssä säädetyn edellytyksin kärsimyksestä. Luvun 2 §:n mukaan henkilövahingon kärsineellä on oikeus korvaukseen tarpeellisista sairaanhoitokustannuksista ja muista tarpeellisista kuluista, ansionmenetyksestä, kivusta ja särystä sekä muusta tilapäisestä haitasta ja pysyvästä haitasta. (50-k.)

--- valtion edustajat olivat laiminlyöneet työturvallisuuslain 28 §:ssä edellytetyn toimimisvelvollisuutensa. Valtio oli siten tämän tuottamuksen perusteella velvollinen korvaamaan siitä aiheutuneen vahingon. (51-k.)

A oli vaatinut --- ansionmenetyksenä sairausloman ajalta 4.4.2008–20.1.2009 13 582,20 euroa. A:n kärsimä vahinko oli vahingonkorvauslain 5:1:ssä tarkoitettu henkilövahinko. Valtio oli myöntänyt korvauksen määrältään oikeaksi. Siten valtio oli velvollinen suorittamaan tämän korvauksen A:lle. (56-k.)

A oli --- vaatinut lääke- ja sairauskuluja 8 846 euroa. Valtio oli myöntänyt sairauskulut määrältään, mutta kiistänyt määrän lääkekulujen osalta. Korkein oikeus katsoi käräjäoikeuden toteamin perustein, että valtio oli korvausvelvollinen myös vaadittujen lääkekulujen osalta. Siten valtio oli velvollinen suorittamaan korvauksena vaaditun mukaisen määrän. (57-k.)

⁶⁰ Ala-Mikkula s. 284–285.

Tässä tapauksessa valtion edustajat olivat menettelleet edellä todetuin tavoin tuottamuksellisesti. Epäasiallinen kohtelu oli loukannut A:ta henkilönä. Ei voitu kuitenkaan katsoa, että menettely olisi ollut törkeän huolimaton ja sillä tavoin loukkaavaa, että vahingonkorvauslain 5:6:n 4 kohdan mukaiset korvaamisen edellytykset täyttyisivät. Näin ollen kärsimyksestä vaaditun korvauksen tuomitsemiselle ei ollut edellytyksiä. (60-k.)

Korkein oikeus totesi, että A:n hakeutuminen sairauslomansa jälkeen aivan toisenlaisiin tehtäviin ulkomaille ja siitä johtuva virkavapaushakemus oli hänen uraansa koskeva henkilökohtainen ratkaisu, johon ilmeisesti olivat myötävaikuttaneet myös muut syyt kuin hänen valtiovarainministeriössä kohtaamansa epäasiallinen kohtelu. Irtisanoutuminen oli perustunut ensisijaisesti työnantajan virkavapaushakemuksesta tekemään ratkaisuun. Näin ollen irtisanoutumisesta aiheutuneen ansioiden alenemisen syy-yhteys epäasiallista kohtelua koskeviin työnantajan toimiin puuttui tai oli joka tapauksessa varsin heikko. Kun kuitenkin vahingonkorvauslain 5:1:n edellyttämiä erittäin painavia syitä hyvityksen tuomitsemiselle ei tässä tapauksessa ollut ollut käsillä, Korkein oikeus piti jo tällä perusteella selvänä, että valtiolla ei ollut velvollisuutta suorittaa korvausta ansionmenetyksestä. (68-k.)

10.2 Seuraamusjärjestelmän arviointia ja muutostarpeita

Suomessa tulisi ottaa arvioitavaksi nykyinen hallinnollinen ja rikosoikeudellinen seuraamusjärjestelmä, näkökulmina ennaltaehkäisy, taloudellisuus, tehokkuus sekä vastuun kohdentaminen. Työturvallisuusrikokset ovat luonteeltaan yhteisörikollisuutta. Työturvallisuuskulttuurin laatu osana organisaatiokulttuuria osaltaan joko edistää tai ehkäisee työturvallisuuslain sääntelyn noudattamista. Kulttuuri on aina yhteisöllinen ilmiö. Nämä näkökulmat puoltavat painopisteen siirtämistä yksittäisen esihenkilön vastuusta työnantajan vastuun painottamiseen Ruotsin tilannetta vastaavasti.

Ruotsissa työympäristöviraston työnantajalle asettama sanktiomaksu on yksinkertaistanut, nopeuttanut ja tehostanut seuraamusjärjestelmää olennaisesti. Suomessa tulee selvittää sanktiomaksun käyttöön ottaminen ja myös muuttaa lainsäädäntöä vastaavasti.

Ruotsissa on käytössä yrityssakko, joka vertautuu Suomen yhteisösakkoon. Yrityssakkoa koskee rikoskaaren 36:10 a:n syyteharkintasäännös, jonka kriteereissä painottuu esihenkilön henkilökohtaisen rikosvastuun sijasta vastuun kohdentuminen työnantajaan. Vastaavaa painopisteen siirtoa yksittäisen esihenkilön sijasta työnantajalle tulee Suomessa vahvistaa.

11 Psykososiaalista kuormitusta koskevan sääntelyn tarkentaminen asetuksella

Työturvallisuuslakia sovelletaan kaikessa työssä työnantajan toimialasta, teetettävästä työstä ja palvelussuhdelajista riippumatta. Lakia on muutettu ja täydennetty eri aikoina. Lain sisältöjä on tarkennettu hallituksen esityksissä jopa niin, että voidaan käyttää käsitettä ”perusteluilla säätäminen”, mitä ei voida pitää asianmukaisena. Hallituksen esitysten kokonaisuus on ajallisesti hajanainen.

Psykososiaalisen kuormituksen tunnistamisen ja sen vaatimien toimenpiteiden näkökulmasta lain yleisluonteisuus ja siksi vaikeaselkoisuus vaikeuttaa soveltamista. Psykososiaalinen kuormitus on myös laaja ja moniulotteinen ilmiö. Psykososiaalisen

kuormituksen ja sen vaikutusten tunnistamista sekä työnantajalta edellytettäviä toimenpiteitä eli terveydellisten vaarojen ja haittojen ennaltaehkäisemistä, välttämistä ja vähentämistä voitaisiin edistää työturvallisuuslakiin säädettävällä nykyistä laajemmalla asetuksenantovaltuudella ja tämän nojalla annettavalla erillisellä asetuksella tai asetuksilla. Tämä on ollut Ruotsissa vallitseva tilanne jo pitkään.

Esihenkilötehtävissä toimivat vastaavat työpaikoilla työturvallisuuslain noudattamisesta. Työturvallisuuslain täydentäminen psykososiaalisen kuormituksen osalta asetuksenantovaltuudella ja asetuksella tai asetuksilla antaisi esihenkilöille nykyistä vankemman tietopohjan ja ohjauksen työturvallisuustehtävien hoitamiseksi. Samalla tämä osaltaan selkeyttäisi esihenkilöiden työturvallisuus- ja rikosoikeudellista vastuuta, kun seuraavassa todetut sääntelyedellytykset on huomioitu.

Työturvallisuuslain 66 §:ään sisältyy asetuksenantovaltuus, jonka mukaan tarkempia säännöksiä lain täytäntöönpanosta annetaan tarvittaessa valtioneuvoston asetuksella. Pykälän perusteella voidaan asetuksella antaa lain täytäntöönpanosäännöksiä.⁶¹ Tämän lisäksi työturvallisuuslain tietyissä säännöksissä on todettu asetuksenantovaltuutus, esimerkkeinä väkivallan uhka 27.3 ja yksintyöskentely 29.2 §. Työturvallisuuslain psykososiaalista kuormitusta koskevassa sääntelyssä ei ole muutoin todettu asetuksenantovaltuutta.

Kun käytetään asetuksenantovaltuutta, on huomioitava rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen asettamat sääntelyvaatimukset.

Työturvallisuusrikoksesta on säännös rikoslain 47:1:ssä, joka on ns. blankorangaistussäännös. Sisältönsä rikoslain 47:1 saa työturvallisuuslain sääntelystä ja sen nojalla annetuista muista säädöksistä kuten asetuksista.⁶²

Blankorikossääntely tarkoittaa ensinnäkin sellaista rikosoikeussääntelyä, jossa rangaistusuhan sisältämä säännös ei pidä sisällään sellaista sisällöllistä eli ns. aineellista sääntelyä, josta kävisi ilmi, minkälainen toiminta, joko teko tai laiminlyönti, johtaa rangaistukseen. Rikoksen tunnusmerkistö ja rangaistussäännös on erotettu toisistaan. Blankorikossääntelyn piirissä on myös sellainen sääntely, jossa rikoslain säännöksessä viitataan sen ulkopuolella olevaan sääntelyyn, josta rangaistava käyttäytyminen käy ilmi.⁶³

⁶¹ HE 59/2002 s. 58.

⁶² Työturvallisuusrikoksena ei kuitenkaan pidetä yksittäistä työturvallisuusmääräysten rikkomista, joka on työturvallisuuden kannalta vähäinen ja josta säädetään rangaistus mm. työturvallisuuslain (738/2002) 63 §:ssä ---. (rikoslaki 47:1.3)
Työaika-suojelurikoksesta on säännös rikoslain 47:2:ssä: Työnantaja tai tämän edustaja, joka tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta

- 1) työntekijän vahingoksi laiminlyö työaika- tai vuosilomakirjanpidon, pitää sitä väärin, muuttaa, kätkee tai hävittää sen taikka tekee sen mahdottomaksi lukea tai
- 2) menettelee työaika- tai vuosilomalainsäädännössä rangaistavaksi säädettyllä tavalla työsuojeluviranomaiselta saadusta kehotuksesta, määräyksestä tai kiellosta huolimatta, on tuomittava *työaika-suojelurikoksesta* sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.

⁶³ Melander s. 651, 652, 652 ja 657.

Eduskunnan lakivaliokunnan ehdotuksesta perustuslakivaliokunta on vahvistanut vähimmäisedellytykset blankorikossäännösten käyttämiselle:

- 1 valtuutusketjujen on oltava täsmällisiä,
- 2 rangaistavuuden ilmaisevat aineelliset säännökset on kirjoitettava rikossäännöksiltä edellytettävällä täsmällisyydellä,
- 3 säännöksistä on käytävä ilmi niiden rikkomisen rangaistavuus ja
- 4 säännöksessä, johon kriminalisointi perustuu, on oltava jonkinlainen asiallinen luonnehdinta kriminalisoitavasta teosta.⁶⁴

Perustuslakivaliokunnan vahvistamat vähimmäisedellytykset tarkoittavat kiteytetysti sitä, että asetuksesta tulee käydä ilmi sen rikkomisen rangaistavuus, minkä lisäksi asetuksessa on todettava ns. takaisinkytkentä työturvallisuusrikkomusta koskevaan työturvallisuuslain 63 §:ään, työturvallisuusrikosta koskevaan rikoslain 47:1:ään ja/tai työaikasuojelurikoksissa 47:2:ään, erityisesti 2-kohta. Suurimpaan osaan työturvallisuuslain nojalla annetuista asetuksista ei kuitenkaan sisälly määräystä rikkomisen rangaistavuudesta takaisinkytkennällä työturvallisuusrikosta koskevaan rikoslain 47:1 §:ään. Oikeuskirjallisuuden mukaan tällä tavalla puutteelliseen asetuksen määräykseen ei voi perustaa rikosvastuuta.⁶⁵

Ollakseen asianmukainen, psykososiaalista kuormitusta koskevassa asetuksessa – tai asetuksissa – on huomioitava perustuslakivaliokunnan vahvistamat vähimmäisedellytykset blankorikossäännösten käyttämiselle. Asetuksesta tulee käydä ilmi sen rikkomisen rangaistavuus, minkä lisäksi asetuksessa on todettava ns. takaisinkytkentä työturvallisuusrikkomusta koskevaan työturvallisuuslain 63 §:ään, työturvallisuusrikosta koskevaan rikoslain 47:1:ään ja/tai työaikasuojelurikoksissa 47:2:ään, erityisesti 2-kohta.

Kun arvioidaan rikosoikeudellisen vastuun syntymistä, tuottamuksen toteaminen helpottuu yksityiskohtaisen säännöksen yhteydessä. Väljä yleislauseke tekee tuottamuksen arvioinnin vaikeaksi.⁶⁶

Työturvallisuuslakia täydentävässä asetuksessa pitää määritellä täsmällisesti työnantajalle asetettavat vaatimukset. Esimerkkinä todettakoon Ruotsissa sovellettava asetus AFS 2015:4 organisatorisesta ja sosiaalisesta työympäristöstä, jossa on todettu muun muassa työssä tapahtuvan epäasiallisen kohtelun yhteydessä työnantajan toimintavelvoitteet 13–14 §:issä. Työnantajan on tehtävä tiettäväksi, että ilmiötä ei hyväksytä. Hänen on huolehdittava, että on olemassa menettelytavat ilmenneiden tilanteiden käsittelyä varten mukaan luettuna se, kuka ottaa vastaan ilmoitukset, miten toimitaan tiedoksi tullessa tilanteessa sekä miten ja missä kohteena olevat saavat nopeasti apua. Oikeuskirjallisuuden mukaan *em. on laadittu niin yksityiskohtaisesti, että määräysten voi katsoa sisältävän oikeudellisia vaatimuksia työnantajalle*. Luonteeltaan

⁶⁴ PeVM 25/1994 s. 8/I ja LaVL 5/1994 s. 4–5.

⁶⁵ Melander s.657.

⁶⁶ Hietala ym. s. 37.

toisen tyyppinen on asetuksen sisältämä velvoite, jonka mukaan esihenkilöt ja työsuojeluvaltuutettu koulutetaan yhdessä psykososiaalisiin kysymyksiin. Velvoite on yleisluonteinen ja siinä ei ole työnantajaan kohdistettua konkreettista vaatimusta. Oikeuskirjallisuuden mukaan *on käytännössä mahdotonta osoittaa, että työnantajan huolimattomuus tämän velvoitteen täyttämiseksi olisi aiheuttanut sairauden.*⁶⁷

Työturvallisuutta koskevan lainsäädännön rikkominen tai laiminlyönti on luonteeltaan yhteisörikollisuutta. Osa kokonaisuutta on seuraamusjärjestelmän arviointi ja muuttaminen painottamaan työnantajan vastuuta.

Seuraavaksi tarkastellaan Ruotsissa työn terveellisyttä ja turvallisuutta koskevan lain eli Arbetsmiljölagenin (1977:1160) keskeisimmät velvoitteet psykososiaalisen kuormituksen alueella ja asetusten käyttöä Ruotsissa työympäristöasioissa.

12 Ruotsissa toteutetut lainsäädännölliset ratkaisut

12.1 Arbetsmiljölagenin sisältö tiivistetysti psykososiaalisen kuormituksen osalta ja lakia täydentävät asetukset

Arbetsmiljölagenin (jäljempänä myös AML tai työympäristölaki) soveltamisala on laaja: sitä sovelletaan kaikessa toiminnassa yksityisellä ja julkisella sektorilla teetettäessä työtä työnantajan lukuun, palvelussuhteen lajista, luonteesta tai kestosta riippumatta (1:2.1). Lain piirissä on myös vuokratyö (3:12.2).⁶⁸ AML on pakottavaa oikeutta, josta ei voida poiketa sopimuksilla.⁶⁹

AML on ns. raamilaki. Siinä on yleiset työympäristöä koskevat suuntaviivat, joita täydennetään Arbetsmiljöverketin eli työympäristöviraston antamilla asetuksilla. Ruotsissa asetuksia käytetään laajasti tarkentamaan AML:n säännöksiä. Asetukset konkretisoivat ne vaatimukset, joita työnantajalle asetetaan. Arbetsmiljöverket antaa myös yksityiskohtaisia asetukseen sisällytettyjä soveltamista koskevia neuvoja tai ohjeita. Näistä työnantaja saa tukea käytännön soveltamiseen.

Arbetsmiljöverket eli työympäristövirasto valvoo AML:n, työaikalain (1982:673) ja näiden lakien soveltamista koskevien asetusten noudattamista. Työympäristövalvonta on osa sen toimintaa.⁷⁰

⁶⁷ Iseskog 2020 s. 66 ja 68.

⁶⁸ Gullberg – Rundqvist s. 56–58.

⁶⁹ Ericson s. 64.

⁷⁰ Ericson s. 38 ja 253–256, Iseskog 2020 s. 67–68.

Asetukset ovat velvoitteiltaan erilaisia: on rikosoikeudellisesti sanktioituja asetuksia, sanktiomaksuilla tehostettuja asetuksia sekä muita sitovina pidettäviä asetuksia.

Jos työnantaja ei noudata asetusta, hänen ei voida katsoa tehneen kaikkia AML:n edellyttämiä toimenpiteitä, joita tarvitaan työympäristöriskien välttämiseksi. Tämä tarkoittaa puolestaan sitä, että jos työnantaja ei täytä työympäristölain velvoitteita, voi se johtaa rikosvastuuseen, muiden säädettyjen edellytysten täyttyessä. Myös sitovana pidettävä asetusta on siten epäsuorasti rikosoikeudellisen seuraamuksen alainen.⁷¹

Arbetsmiljöinspektionen eli työympäristövalvonta voi asettaa konkreettisia vaatimuksia työnantajille psykososiaalisissa kysymyksissä. Se antaa työnantajille apua asetusten soveltamistilanteissa.⁷²

Arbetsmiljölagen eli työympäristölaki edellyttää työnantajalta psykososiaalisen kuormituksen yhteydessä muun muassa seuraavaa:

Lain tavoite on sairauksien ja tapaturmien ehkäiseminen sekä muutoinkin hyvä työympäristö (1:1 §). Hyvä työympäristö täyttää kaikkia mahdollisia inhimillisiä tarpeita.⁷³ Tavoitetta tarkennetaan 2 luvussa.

Työympäristön tulee olla tyydyttävä, työn luonne ja yhteiskunnan sosiaalinen ja tekninen kehitys huomioon ottaen (2:1.1). Tämä sisältää organisatorisen, psykologisen ja sosiaalisen näkökulman.⁷⁴

Työolosuhteet on sopeutettava ihmisten erilaisiin fyysisiin ja henkisiin edellytyksiin (2:1.2). Lain kohtaa täydentää organisatorista ja sosiaalista työympäristöä koskeva asetusta AFS 2015:4. Siinä on huomioitu muun muassa työkuormitus (9 §). Asetuksessa on annettu ohje niistä toimenpiteistä, joilla haitallista työkuormitusta voidaan estää ja vähentää, kattaen esihenkilöt ja työnjohtovastuussa olevat.⁷⁵

Työntekijälle on annettava mahdollisuus osallistua oman työtilanteensa suunnitteluun sekä omaa työtään koskevaan muutos- ja kehitystyöhön (2:1.3). Lain kohtaa täydentää asetuksen AFS 2015:4 työn järjestelyjä koskeva määräys (10 §).⁷⁶

Tekniikka, työn organisointi ja työn sisältö on suunniteltava niin, että työntekijälle ei aiheudu fyysistä tai psyykkistä rasitusta, joka voi aiheuttaa sairauksia tai tapaturmia. Tällöin on otettava huomioon myös palkkaustavat ja työajan sijoittelu. (2:1.4) Asetuksen AFS 2015:4 piirissä ovat työtehtävät ja -tilanteet, jotka ovat vahvasti psyykkisesti kuormittavia (11 §), minkä lisäksi asetusta AFS 1993:2 koskee väkivaltaa ja uhkaa työympäristössä⁷⁷. Yksintyöskentelyä koskevat asetusta AFS 1982:3 ja 2023:2.

⁷¹ Iseskog 2020 s. 59–64 ja 66–67.

⁷² Iseskog 2020 s. 68–69.

⁷³ Ahlberg s. 14.

⁷⁴ Gullberg – Rundqvist s. 74, Ericson s. 39.

⁷⁵ Iseskog s. 68–69.

⁷⁶ Ericson s. 41–42.

⁷⁷ Iseskog s. 75–77, Gullberg – Rundqvist s. 84–85.

Työn on annettava mahdollisuuksia vaihteluun, sosiaaliseen kanssakäymiseen ja yhteistyöhön sekä yksittäisten työtehtävien välisiin yhteyksiin (2:1.5). Hyvä työorganisaatio estää henkilöstön ylikuormittumista, loppuunpalamista ja stressiä. Lisäksi on pyrittävä siihen, että työolosuhteet mahdollistavat henkilökohtaisen ja ammatillisen kehittymisen, itsemääräämisoikeuden ja ammatillisen vastuun (2:1.6).

AML:in 2 ja 3 luvun säännöksiä sovelletaan yhdessä (3:1). Työnantaja vastaa työympäristöstä. Lain 3:2 koskee työnantajalta edellytettävää terveyshaittojen ja tapaturmien ennaltaehkäisyä: Työnantajan on ryhdyttävä kaikkiin tarvittaviin toimenpiteisiin työntekijälle aiheutuvan terveyshaitan tai tapaturman ehkäisemiseksi. Tällöin lähtökohtana on oltava, että kaikkea sellaista, joka voi johtaa terveyshaittaan tai tapaturmaan, muutetaan tai korvataan siten, että terveyshaitan tai tapaturman vaara poistuu. Työnantajan on otettava huomioon erityinen terveyshaitan ja tapaturman vaara, joka voi aiheutua siitä, että työntekijä tekee työtä yksin.

Lain 3:2 edellyttää työnantajaa toteuttamaan kaikki toimenpiteet, joilla sairauden tai tapaturman vaara poistuu kuitenkin niin, että panokset eivät ole kohtuuttomia suhteessa tavoiteltaviin tuloksiin. Käytännössä tämä tarkoittaa muun muassa työympäristöviraston antamien asetusten noudattamista ja työnantajan omia toimia luoda niin turvallinen työympäristö kuin mahdollista.⁷⁸

AML 3:2 a koskee työnantajalta edellytettävää työympäristötyötä, joka pitää sisällään organisatorisen, psykologisen ja sosiaalisen näkökulman sekä perehdyttämisen ja koulutuksen. Tätä toteutetaan organisaation kaikilla tasoilla. Työnantajan on dokumentoitava tekemänsä työympäristötyö. Vähintään kymmenen työntekijää työllistävien työnantajien on tehtävä työympäristödokumentointi kirjallisena. Systemaattista työympäristötyötä koskee asetus AFS 2001:1, minkä lisäksi systemaattisesta työympäristötyöstä on todettu asetuksessa AFS 2015:4 (5 §). Työnantajan on huolehdittava, että esihenkilöillä ja työnjohdolla on systemaattisessa työympäristötyössä vaadittava osaaminen.⁷⁹

Edellä jo viitattua organisatorista ja sosiaalista työympäristöä koskevaa asetusta AFS 2015:4 tarkastellaan seuraavaksi joiltakin osin yksityiskohtaisemmin.

12.2 Asetus AFS 2015:4 organisatorisesta ja sosiaalisesta työympäristöstä

Organisatorisella työympäristöllä tarkoitetaan johtamista ja ohjausta, vuorovaikutusta, vaikutusmahdollisuuksia, tehtävien jakamista, vaatimuksia, resursseja ja vastuuta. Sosiaalinen työympäristö koskee työn edellytyksiä kuten vuorovaikutusta, yhteistyötä ja tukea. Asetuksen piirissä ovat muun muassa haitallinen työkuormitus, työssä tapahtuva

⁷⁸ Iseskog 2020 s. 55–58, Ericson s. 67–68.

⁷⁹ Gullberg – Rundqvist s. 123–128, Iseskog s. 56–58, Ericson s. 75–78, Ahlberg s. 43–44.

epäasiallinen kohtelu sekä työaika ja työajan sijoittaminen.⁸⁰ Asetus on tullut voimaan 31.3.2016.

Asetuksessa on todettu esihenkilöiden ja työnjohdon erityiset osaamisvaatimukset, jotka koskevat haitallisen kuormituksen ja epäasiallisen kohtelun ennaltaehkäisemistä ja käsittelyä (6 §)⁸¹.

Työnantajan on ennaltaehkäistävä haitallista työkuormitusta (9 §). Keskeistä on, että resurssit sopeutetaan työn määrään ja vaikeusasteeseen. Vaatimukset koskevat seuraavia seikkoja: työtehtävät, työssä saavutettavat tulokset, työnteon erityiset tavat, työtehtävien priorisointi ja kenen puoleen työntekijä voi kääntyä saadakseen tukea ja apua (10 §).⁸²

Työnantajalle on asetettu velvoite huolehtia siitä, että työtehtävät ja työtilanteet, jotka ovat vahvasti psyykkisesti kuormittavia, eivät johda työntekijän sairastumiseen (11 §).⁸³

Työaika on työympäristökysymys ja se on AML:in piirissä (AML 2:10). Työaikaa koskevissa asioissa työaikalaki, arbetstidslagen on perussäädös. Jos työnantaja ei täytä työaikalasta johtuvia velvoitteitaan, voi se johtaa rikosvastuuseen, jos työntekijä sairastuu.⁸⁴ Asetus kattaa työajan sijoittelusta johtuvan terveyshaitan ennaltaehkäisemistä koskevat toimenpiteet (12 §).⁸⁵

Asetuksessa on todettu työssä tapahtuvan epäasiallisen kohtelun yhteydessä työnantajan velvoitteet. Työnantajan on tehtävä tiettäväksi, että ilmiötä ei hyväksytä. Hänen on huolehdittava, että on olemassa menettelytavat ilmenneiden tilanteiden käsittelyä varten mukaan luettuna se, kuka ottaa vastaan ilmoitukset, miten toimitaan tiedoksi tulleessa tilanteessa sekä miten ja missä kohteena olevat saavat nopeasti apua.

Oikeuskirjallisuuden mukaan em. on laadittu niin yksityiskohtaisesti, että määräysten voi katsoa sisältävän oikeudellisia vaatimuksia työnantajalle. (13–14 §) Luonteeltaan toisen tyyppinen on velvoite, jonka mukaan esihenkilöt ja työsuojeluvaltuutettu koulutetaan yhdessä psykososiaalsiin kysymyksiin. Velvoite on yleisluonteinen ja siinä ei ole työnantajaan kohdistettua konkreettista vaatimusta. Oikeuskirjallisuuden mukaan on käytännössä mahdotonta osoittaa, että työnantajan huolimattomuus tämän velvoitteen täyttämisen olisi aiheuttanut sairauden.⁸⁶

⁸⁰ Iseskog 2020 s. 64.

⁸¹ Iseskog s. 58–63.

⁸² Iseskog s. 59, 66–74, Iseskog 2020 s. 65.

⁸³ Iseskog s. 79–85.

⁸⁴ Iseskog 2020 s. 65.

⁸⁵ Iseskog s. 79–85.

⁸⁶ Iseskog 2020 s. 66 ja 68.

12.3 Hallinnollinen ja rikosoikeudellinen seuraamusjärjestelmä, työrikkokset ja seuraamusten kohdentuminen Ruotsissa

Seuraavaksi käsitellään Ruotsin seuraamusjärjestelmää hallinnollisesta ja rikosoikeudellisesta näkökulmasta, työrikkoksia ja seuraamusten kohdentumista Ruotsissa.

12.3.1 Hallinnolliset seuraamukset

Velvoittavat määräykset tai kieltopäätökset uhkasakkotehosteella

Arbetsmiljöverketilla on toimivalta antaa velvoittavia määräyksiä tai kieltopäätöksiä, joita voidaan tehostaa uhkasakolla (AML 7:7 §). Määräys tai kieltö kohdistetaan työnantajana toimivaan oikeushenkilöön tai luonnolliseen henkilöön. Kysymys on tiettyyn työnantajaan kohdistuvasta yksilöidystä asiasta.

Jos työnantaja ei noudata määräystä tai kieltä, hallinto-oikeus voi määrätä uhkasakon maksettavaksi työympäristöviraston hakemuksesta.⁸⁷

Sanktiomaksu

Sanktiomaksu (sanktionsavgift) on tavallisin seuraamus Työympäristöviraston antamien asetusten rikkomisesta. Sanktiomaksu on luonteeltaan rangaistusluonteinen hallinnollinen seuraamus. Siitä on säädetty työympäristölaissa (8:5-10) ja tarkempia määräyksiä on työympäristöviraston määräyksissä. Työympäristövirastolla on oikeus sisällyttää sanktiomaksu sellaisiin määräyksiinsä, jotka on annettu työympäristölain 4:1-8:n nojalla. Sen sijaan työympäristölain 4:10:n yleisvaltuuden nojalla annettujen määräysten tehosteeksi ei voida määrätä sanktiomaksua.

Työympäristövirasto määrää maksun. Sanktiomaksu asetetaan työnantajana toimivalle, joko oikeushenkilölle tai luonnolliselle henkilölle. Tämän ohella ei voida määrätä muuta rikosoikeudellista seuraamusta. Maksun määrääminen ei edellytä työnantajalta tahallisuutta tai huolimattomuutta.

Kun työsuojelutarkastuksessa on todettu, että työnantaja on rikkonut asetusta, Arbetsmiljöverket vastaa maksun määräämistä koskevasta menettelystä, arvioi rikkomuksen luonteen ja asettaa maksun. Työnantajalla on tietty aika hyväksyä maksu, jonka jälkeen sanktiomaksu vertautuu vaikutuksiltaan tuomioon.⁸⁸

⁸⁷ Iseskog 2020 s. 18–19.

⁸⁸ Iseskog 2020 s. 18 ja 182, Ahlberg s. 145–149, Ericson s. 283–288.

Sanktiomaksu on tavallisin seuraamus asetuksen rikkomisesta. Sanktiomaksu on lisännyt Ruotsissa työympäristöasioiden seuraamusjärjestelmän tehokkuutta ja yksinkertaistanut sitä.⁸⁹

12.3.2 Rikosoikeudelliset seuraamukset

Työympäristölain rangaistussäännökset

AML:ssa olevan määräyksen tai kiellon rikkomisen seuraamus on sakko tai vankeutta enintään yksi vuosi, kun tahallaan tai huolimattomuudesta on rikottu lain 7:7-8 §:n nojalla annettua määräystä tai kieltoa. Rangaistusta ei voida tuomita, jos työympäristövirasto on tehostanut määräystä tai kieltoa uhkasakolla. (8:1)

Rikoskaaren säännökset

Työympäristörikos on säännelty rikoskaaren (Brottsbalk) 3:10:ssä, jonka yhteydessä sovelletaan 3:7-9 §:iä. Kysymyksessä on työympäristölain ja sen nojalla annettujen asetusten noudattamisen tahallinen tai tuottamuksellinen laiminlyönti, joka on aiheuttanut kuoleman, vamman, sairauden tai konkreettisen vaaran. Rikosvastuun syntyminen edellyttää syy-yhteyttä laiminlyönnin ja edellä todetun henkilöä koskevan seuraamuksen välillä.⁹⁰ Rangaistusasteikko on sidoksissa laiminlyönnin vakavuuteen. Rangaistusasteikko vaihtelee sakosta enintään kuuden vuoden vankeuteen.

Yrityssakko

Yrityssakko (företagsbot) asetetaan elinkeinonharjoittajalle. Se on säännelty rikoskaaren 36:7-10:issä. Kyseessä on rikoksesta johtuva erityinen oikeusseuraamus, joka kohdistuu elinkeinonharjoittajaan, olipa hän oikeushenkilö tai luonnollinen henkilö. Yrityssakko on määrättävissä rikosoikeudellisen rangaistuksen lisäksi.⁹¹

Yrityssakko on määrättävissä syyttäjän vaatimuksesta elinkeinonharjoittajalle, jos rikoksesta on säädetty ankarampi rangaistus kuin sakko ja rikos on tehty: 1 elinkeinotoiminnassa, 2 sellaisessa julkisessa toiminnassa, joka on rinnastettavissa elinkeinotoimintaan tai 3 muussa yrityksen harjoittamassa toiminnassa, jossa rikos on ollut omiaan tuottamaan taloudellista hyötyä yritykselle.

Lisäedellytyksinä on todettu seuraavaa: elinkeinonharjoittaja ei ollut ryhtynyt rikoksen estämiseksi kohtuullisiin toimiin tai rikoksen on tehnyt henkilö, jonka johtava asema perustuu toimivaltaan tehdä päätöksiä elinkeinonharjoittajan puolesta tai edustaa elinkeinonharjoittajaa tai jolla muutoin on ollut erityinen vastuu toiminnan valvonnasta tai kontrolloimisesta.⁹²

⁸⁹ Ahlberg s. 147, Ericson s. 275.

⁹⁰ Gullberg – Rundqvist s. 330–332, Ericson s. 276–277.

⁹¹ Iseskog 2020 s. 275–276, Ericson s. 279–280.

⁹² Iseskog 2020 s. 276–279.

Suuruudeltaan yrityssakko on vähintään 5 000 kruunua ja enintään 10 miljoonaa kruunua ja korotettuna 500 miljoonaa kruunua⁹³.

Yrityssakon yhteydessä on huomioitava rikoskaaren 36:10 a:ssa oleva syyteharkintasäännös. Jos säännöksessä todetut edellytykset täyttyvät, syyte voidaan nostaa yksilöä vastaan vain, jos se on perusteltua yleisen edun takia. Syyttäjä voi nostaa syytteen työympäristörikoksesta yksilöä kohtaan, jos hän on ollut törkeän huolimaton tai teko ilmentää törkeällä tavalla tahallisuutta tai sen luonne puoltaa vankeusrangaistusta.⁹⁴

12.3.3 Rikosoikeudellisen vastuun kohdentuminen Ruotsissa

Työympäristöasioissa vastuu on työnantajalla, jota edustaa organisaation ylin johtaja. Ruotsin lainsäädännön mukaan rikosoikeudellinen vastuu työympäristöasioissa kohdentuu lähtökohtaisesti yrityksen tai organisaation ylimpään johtoon, fyysiseen henkilöön. Vastuu on kuitenkin tiettyjen edellytysten täytyessä siirrettävissä alaspäin esihenkilöille. Edellytyksinä ovat selkeä tehtävien delegointi ja pätevyys, joka koskee riittävän hyvää tietopohjaa sekä riittävät toimivaltuudet, missä on kysymys oikeudesta tehdä sekä taloudellisia että työnjohto-oikeutta koskevia päätöksiä. Rikosvastuu työympäristörikoksissa on esihenkilövastuuta ja se on henkilökohtaista vastuuta, joka koskee heitä, jotka ”johtavat ja jakavat työtä”.⁹⁵

Konkreettisessa tilanteessa rikosvastuun syntyminen edellyttää, että huolimaton tai tahallinen toiminta, laiminlyönti, on johtanut laissa säädettyyn vaikutukseen, kuten esimerkiksi työntekijän sairauteen, ja laiminlyönnin ja em. vaikutuksen välillä on syy-yhteys⁹⁶.

13 Johtopäätökset, kokoavia näkökulmia ja ratkaisuesityksiä

Työntekijän näkökulmasta työn terveellisyydessä ja turvallisuudessa on kysymys perusoikeudesta, josta on säädetty EU:n perusoikeuskirjan 31 artiklassa ja edelleen työsuojelun puitedirektiivissä ja työturvallisuuslaissa. Työturvallisuuslain piirissä on työntekijän fyysinen ja henkinen terveys, kattaen myös psykososiaaliset

⁹³ Iseskog 2020 s. 284.

⁹⁴ Iseskog 2020 s. 288–299, 10 a § Om ett brott som kan föranleda talan om företagsbot
1. har begåtts av oäktsamhet, och
2. inte kan antas föranleda annan påföljd än böter
får brottet åtalas av åklagare endast om åtal är påkallat från allmän synpunkt.

⁹⁵ Iseskog 2020 s. 17, 29, 176 ja 185–188, Ericson s. 278–279.

⁹⁶ Iseskog 2020 s. 22–24 ja 26–28.

kuormitustekijät. Työnantajan näkökulmasta työn terveellisyys ja turvallisuus on keskeinen tuottavan toiminnan edellytys.

Tähän jaksoon on koottu johtopäätöksiä, kokoavia näkökulmia ja ratkaisuesityksiä. Ne koskevat työnantajan työturvallisuusvelvoitteita, kuten työnantajan yleistä huolehtimisvelvoitetta, työn vaarojen selvittämistä ja arviointia sekä perehdytystä. Esillä ovat tarpeet selkeyttää lain käsitteitä, jotka koskevat työnantajaa ja työnantajan edustajaa ja sijaista. Jaksossa käsitellään työturvallisuuslain täydentämistä mahdollistamaan psykososiaalista kuormitusta koskeva asetuksenantovaltuus ja asetus tai asetuksia vaatimuksineen. Esillä ovat myös seuraamusjärjestelmän muutostarpeet.

Työturvallisuuslain täsmentämisen perustelu on seuraava: Työturvallisuuslakia sovelletaan kaikessa työssä työnantajan toimialasta, teetettävästä työstä ja palvelussuhdelajista riippumatta. Lakia on muutettu ja täydennetty eri aikoina. Lain sisältöjä on tarkennettu hallituksen esityksissä jopa niin, että voidaan käyttää käsitettä ”perusteluilla säätäminen”, mitä ei voida pitää asianmukaisena. Hallituksen esitysten kokonaisuus on ajallisesti hajanainen. Psykososiaalisen kuormituksen tunnistamisen ja sen vaatimien toimenpiteiden näkökulmasta lain yleisluonteisuus ja siksi vaikeaselkoisuus vaikeuttaa soveltamista. Psykososiaalinen kuormitus on myös laaja ja moniulotteinen ilmiö. Työnantajan työturvallisuusvelvoitteiden hoidon ja esihenkilötyölle annettavan tietopohjan ja ohjauksen näkökulmasta lain selkeyttäminen on tarpeellista.

Työnantajan yleinen huolehtimisvelvoite 8 §, työn vaarojen selvittäminen ja arviointi 10 § sekä perehdytys 14 §

Osa työturvallisuuslain yleistä huolehtimisvelvoitetta on 8.4:n jatkuvan tarkkailun velvoite. Esihenkilöiden työturvallisuusvastuiden hoitaminen vuokratyössä, paikkariippumattomassa työssä, itseohjautuvissa tiimeissä sekä töissä, joissa on väkivallan uhka ja yksintyöskentelyssä edellyttävät täsmentämisen antamaa tukea käytännön soveltamiseen. Luontevimmin tämä tapahtuisi säännöksen yhteyteen annettavassa asetuksessa.

Yleisen huolehtimisvelvoitteen 8.5 koskee turvallisuusjohtamista. Tätä momenttia tulee täydentää kattamaan psykososiaalisten kuormitustekijöiden tunnistaminen, välttäminen ja vähentäminen osana turvallisuusjohtamista. Tavoitteena on tämän alueen painoarvon nostaminen osaksi organisaation strategiaa ja strategisen tason johtamista nykyistä vahvemmin.

Psykososiaalisen kuormituksen näkökulmasta työn vaarojen selvittämistä ja arviointia koskeva 10 § sisältää keskeiset työnantajan työturvallisuusvelvoitteet, joita käytännössä hoitavat esihenkilöt. Säännös on kuitenkin hyvin yleisluonteinen. Pykälän soveltamista ja esihenkilöiden työturvallisuustehtävien hoitamista edistäisi, jos sen velvoitteiden soveltamista tukemaan säädettäisiin asetuksenantovaltuus ja Ruotsin esimerkin mukaisesti asetus tai asetuksia yksityiskohtaisempine soveltamisohjeineen.

Työntekijälle 14 §:n mukaan annettava opetus ja ohjaus eli perehdyttäminen on osa ennaltaehkäisevää työsuojelua. Se on halvempaa ja tehokkaampaa kuin jälkikäteinen puuttuminen, edistäen työnantajan toiminnan tuottavuutta.

Esihenkilöiden perehdyttäminen tehtäviinsä, työsuojelutehtävät mukaan luettuna, on välttämätön edellytys heidän työnsä asianmukaiselle hoitamiseksi. Perehdys antaa pohjan toimia työsuojelutehtävissä ja on osa esihenkilöiden ammatillista osaamista. On myös johdonmukaisesti vahvistettava esihenkilöiden pätevyyttä toimia näillä alueilla työpsykologisen tai työsosiologisen tutkimus- ja kehitystyön pohjalta.

Työturvallisuuslain esitöissä painottuvat perehdytyksen yhteydessä työn fyysiset kuormitustekijät. Pyrittäessä kokonaisvaltaiseen turvallisuuden ja terveellisuuden hallintaan, tulee perehdytyksessä painottaa vahvemmin osana esihenkilöiden tehtäviä psykososiaalisten kuormitustekijöiden tunnistamista ja toimenpiteitä, joilla niitä ehkäistään ja vähennetään. Tämän tulee kattaa myös vuokratyö, paikkariippumaton työ, itseohjautuvat tiimit sekä työt, joissa on väkivallan uhka ja yksintyöskentely.

Työnantaja, työnantajan edustaja ja työnantajan sijainen ja työn eri muodot

Työturvallisuuslaissa ei ole työnantajan ja työnantajan edustajan määritelmää, vaikka työturvallisuuslain 29.1:ssä todetaan työnantajan edustaja. Lakia tulisi täsmentää näiltä osin, mikä edistäisi sen soveltamista.

Luonteva lähtökohta on rikoslain 47:8:ssä käytetty määrittely: Työnantajalla tarkoitetaan ”sitä, joka työsuhteessa taikka virka- tai siihen rinnastettavassa julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa teettää työtä, sekä sitä, joka tosiasiallisesti käyttää työnantajalle kuuluvaa päätösvaltaa” (1-k.). Työnantajan edustajalla tarkoitetaan ”työnantajana olevan oikeushenkilön lakimääräisen tai muun päättävän elimen jäsentä sekä sitä, joka työnantajan sijasta johtaa tai valvoo työtä” (2-k.).

Se, että työturvallisuuslaissa ei nykyisellään ole työnantajan ja työnantajan edustajan määritelmää, vaikeuttaa työnantajan sijaista koskevan 16 §:n soveltamista. Tämän pykälän sanamuodon nojalla jää epäselväksi, kuka käytännössä on tai voi toimia työnantajan sijaisena oikeudellisesti, toiminnallisesti ja kooltaan erilaisissa organisaatioissa, työn eri muodot huomioiden.

Hallituksen esityksessä HE 113/1992 sivulla 2 työnantajan sijainen on määriteltä seuraavasti: ”Yleensä tällöin on kyseessä yrityksen linjaorganisaatioon kuuluva esimiesasemassa – esihenkilöasemassa – oleva henkilö”. Työnantajan sijaista koskeva keskeinen kriteeri – esihenkilöasema – on todettu aiemman työturvallisuuslain hallituksen esityksessä, mutta ei sovellettavassa säännöksessä. Esihenkilöasema tulisi todeta pykälässä. Lakitasolla esihenkilöt on todettu toisessa laissa, työsuojelun valvontalain 28.1:ssä, joka koskee työnantajaa edustavaa yhteistoimintahenkilöä, työsuojelupäällikköä.

Työturvallisuuslain 16 §:ää koskevassa hallituksen esityksessä HE 59/2002 sivulla 36 on todettu työnantajan sijaisen yhteydessä, että hänen tehtävänsä on määriteltävä, hänellä on oltava riittävä pätevyys mukaan luettuna työsuojeluasioiden osaaminen, hänellä on oltava asianmukaiset edellytykset tehtävän suorittamiseen, mikä tarkoittaa muun muassa riittäviä toimivaltuuksia ja sitä, että hänet on perehdytetty riittävästi tehtäviin mukaan luettuna työsuojelutehtävät, ja tehtävien järjestämisessä on otettava huomioon hänen työsuojelutehtäviensä määrä. Edellä mainitut kirjaukset tulee saattaa lakitasolle, osaksi työturvallisuuslain 16 §:ää. Pykälää tulisi täsmentää riittävän pätevyyden yhteydessä *työsuojeluasoiden osaamisella* ja osana asianmukaisia edellytyksiä suorittaa tehtävät tulisi mainita *riittävät toimivaltuudet* ja *työsuojelutehtävien määrä* ja todeta myös näiden *tehtävien hoidon valvonnan järjestäminen*.

Työturvallisuuslain 16 §, jatkuvan tarkkailun velvoitetta koskeva 8.4 ja perehdytystä koskeva 14 § tulisi muuttaa kattamaan asetuksenantovaltuus ja täydentää asetuksella, jossa on määriteltä nykyistä täsmällisemmin työnantajan edustaja ja sijainen ja työsuojelutoiminnan järjestäminen vuokratyössä, paikkariippumattomassa työssä, itseohjautuvissa tiimissä sekä työssä, johon liittyy väkivallan uhka ja yksintyöskentelyssä. Tämä järkevöittäisi työturvallisuusasioiden hoitoa ja selkeyttäisi vastuita.

Muutostarve on perusteltavissa myös yhteydellä, joka on työturvallisuuslain 16 §:n ja rikoslain vastuun kohdentamista koskevan 47:7:n välillä työturvallisuusrikoksissa ja työaika-suojelurikoksissa. Työturvallisuuslain 16 §:ssä todettu työnantajan sijainen eli rikoslain 47:8 §:n 2-kohdassa todettu työnantajan sijasta työtä johtava tai valvova henkilö on se, johon rikosvastuu lain 47:7:n nojalla kohdentuu.

Työturvallisuuslain täydentäminen mahdollistamaan psykososiaalista kuormitusta koskeva asetuksenantovaltuus ja asetus tai asetuksia

Työturvallisuuslain 66 §:ään sisältyy asetuksenantovaltuus, jonka mukaan tarkempia säännöksiä lain täytäntöönpanosta annetaan tarvittaessa valtioneuvoston asetuksella. Pykälän perusteella voidaan asetuksella antaa lain täytäntöönpanosäännöksiä.⁹⁷ Työn vaarojen selvittämistä ja arviointia koskevan 10 §:n esitöissä on viitattu työturvallisuuslain nojalla annettuihin alemman asteisiin säännöksiin ja niiden edellyttämiin vähimmäisvaatimuksiin. Psykososiaalisen kuormituksen yhteydessä asetuksenantovaltuus on todettu väkivallan uhkaa koskevassa 27.3:ssa ja yksintyöskentelyä koskevassa 29.2:ssa, mutta ei muissa tätä aluetta koskevissa säännöksissä.

Psykososiaalinen kuormitus on ilmiönä laaja. Psykososiaalisen kuormituksen ja sen vaikutusten tunnistamista sekä työnantajalta edellytettäviä toimenpiteitä eli terveydellisten vaarojen ja haittojen ennaltaehkäisemistä, välttämistä ja vähentämistä voitaisiin edistää työturvallisuuslakiin säädettävällä nykyistä laajemmalla asetuksenantovaltuudella ja tämän nojalla annettavalla erillisellä asetuksella tai asetuksilla. Tämä on ollut Ruotsissa vallitseva tilanne jo pitkään.

Esihenkilöasemassa toimivat vastaavat työpaikoilla työturvallisuuslain noudattamisesta. Työturvallisuuslain täydentäminen psykososiaalisen kuormituksen osalta edellä todettua laajemmin asetuksenantovaltuudella ja asetuksilla antaisi esihenkilöille nykyistä vankemman tietopohjan ja ohjauksen työturvallisuustehtävien hoidolle. Samalla tämä osaltaan selkeyttäisi esihenkilöiden työturvallisuus- ja rikosoikeudellista vastuuta, kun seuraavassa todetut sääntelyedellytykset on huomioitu.

Kun käytetään asetuksenantovaltuutta, on huomioitava rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen asettamat sääntelyvaatimukset.

Työturvallisuusrikoksesta on säännös rikoslain 47:1:ssä, joka on ns. blankorangaistussäännös. Sisältönsä rikoslain 47:1 saa työturvallisuuslain sääntelystä ja sen nojalla annetuista muista säädöksistä kuten asetuksista.⁹⁸

⁹⁷ HE 59/2002 s. 58.

⁹⁸ Työturvallisuusrikoksena ei kuitenkaan pidetä yksittäistä työturvallisuusmääräysten rikkomista, joka on työturvallisuuden kannalta vähäinen ja josta säädetään rangaistus mm. työturvallisuuslain (738/2002) 63 §:ssä ---. (rikoslaki 47:1.3). Työaika-suojelurikoksesta on säännös rikoslain 47:2:ssä: Työnantaja tai tämän edustaja, joka tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta

Eduskunnan lakivaliokunnan ehdotuksesta perustuslakivaliokunta on vahvistanut vähimmäisedellytykset blankorikossäännösten käyttämiselle: 1 valtuutusketjujen on oltava täsmällisiä, 2 rangaistavuuden ilmaisevat aineelliset säännökset on kirjoitettava rikossäännöksiltä edellytettävällä täsmällisyydellä, 3 säännöksistä on käytävä ilmi niiden rikkomisen rangaistavuus ja 4 säännöksessä, johon kriminalisointi perustuu, on oltava jonkinlainen asiallinen luonnehdinta kriminalisoitavasta teosta.⁹⁹

Ollakseen asianmukainen psykososiaalista kuormitusta koskevassa asetuksessa – tai asetuksissa – on huomioitava perustuslakivaliokunnan vahvistamat vähimmäisedellytykset blankorikossäännösten käyttämiselle. Asetuksesta tulee käydä ilmi sen rikkomisen rangaistavuus, minkä lisäksi asetuksessa on todettava ns. takaisinkytkentä työturvallisuusrikkomusta koskevaan työturvallisuuslain 63 §:ään, työturvallisuusrikosta koskevaan rikoslain 47:1:ään ja/tai työaika-suojelurikoksissa 47:2:ään, erityisesti 2-kohta.

Kun arvioidaan rikosoikeudellisen vastuun syntymistä, tuottamuksen toteaminen helpottuu yksityiskohtaisen säännöksen yhteydessä. Väljä yleislauseke tekee tuottamuksen arvioinnin vaikeaksi.¹⁰⁰

Työturvallisuuslakia täydentävän asetuksen tulee olla sisällöllisesti täsmällinen työnantajalle asetettavien vaatimusten osalta. Esimerkkinä todettakoon Ruotsissa sovellettava asetus AFS 2015:4 organisatorisesta ja sosiaalisesta työympäristöstä, jossa on todettu muun muassa työssä tapahtuvan epäasiallisen kohtelun yhteydessä työnantajan toimintavelvoitteet 13–14 §:issä. Työnantajan on tehtävä tiettäväksi, että ilmiötä ei hyväksytä. Hänen on huolehdittava, että on olemassa menettelytavat ilmenneiden tilanteiden käsittelyä varten mukaan luettuna se, kuka ottaa vastaan ilmoitukset, miten toimitaan tiedoksi tullessa tilanteessa sekä miten ja missä kohteena olevat saavat nopeasti apua. Oikeuskirjallisuuden mukaan *em. on laadittu niin yksityiskohtaisesti, että määräysten voi katsoa sisältävän oikeudellisia vaatimuksia työnantajalle*. Luonteeltaan toisen tyyppinen on asetuksen sisältämä velvoite, jonka mukaan esihenkilöt ja työsuojeluvaltuutettu koulutetaan yhdessä psykososiaaliin kysymyksiin. Velvoite on yleisluonteinen ja siinä ei ole työnantajaan kohdistettua konkreettista vaatimusta. Oikeuskirjallisuuden mukaan *on käytännössä mahdotonta osoittaa, että työnantajan huolimattomuus tämän velvoitteen täyttämisen olisi aiheuttanut sairauden*.¹⁰¹

1) työntekijän vahingoksi laiminlyö työaika- tai vuosilomakirjanpidon, pitää sitä väärin, muuttaa, kätkee tai hävittää sen taikka tekee sen mahdottomaksi lukea tai

2) menettelee työaika- tai vuosilomalainsäädännössä rangaistavaksi säädetyllä tavalla työsuojeluviranomaiselta saadusta kehotuksesta, määräyksestä tai kiellosta huolimatta, on tuomittava *työaika-suojelurikoksesta* sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.

⁹⁹ PeVM 25/1994 s. 8/I ja LaVL 5/1994 s. 4–5.

¹⁰⁰ Hietala ym. s. 37.

¹⁰¹ Iseskog 2020 s. 66 ja 68.

Työturvallisuutta koskevan lainsäädännön rikkominen tai laiminlyönti on luonteeltaan yhteisörikollisuutta. Osa kokonaisuutta on seuraamusjärjestelmän arviointi ja muuttaminen painottamaan työnantajan vastuuta.

Seuraamusjärjestelmän muutostarpeita

Suomessa tulisi ottaa arvioitavaksi nykyinen hallinnollinen ja rikosoikeudellinen seuraamusjärjestelmä, näkökulmina ennaltaehkäisy, yksinkertaisuus, taloudellisuus, tehokkuus ja vastuun kohdentaminen. Työturvallisuusrikokset ovat luonteeltaan yhteisörikollisuutta. Työturvallisuuskulttuurin laatu osana organisaatiokulttuuria osaltaan joko edistää tai ehkäisee työturvallisuuslainsäädännön noudattamista. Kulttuuri on aina yhteisöllinen ilmiö. Nämä näkökulmat puoltavat painopisteen siirtämistä yksittäisen esihenkilön vastuusta työnantajan vastuun painottamiseen Ruotsin tilannetta vastaavasti. Ruotsissa sanktiomaksu asetetaan toimintaa harjoittavalle, joko oikeushenkilölle tai luonnolliselle henkilölle. Kyseessä on rangaistusluonteinen hallinnollinen seuraamus, jonka ohella ei voida määrätä muuta rikosoikeudellista seuraamusta. Sanktiomaksu on yksinkertaistanut, nopeuttanut ja tehostanut työympäristöasioiden seuraamusjärjestelmää olennaisesti. Kun työsuojelutarkastuksessa on todettu, että työnantaja on rikkonut asetusta, Arbetsmiljöverket vastaa maksun määräämistä koskevasta menettelystä, arvioi rikkomuksen luonteen ja asettaa maksun. Työnantajalla on tietty aika hyväksyä maksu, jonka jälkeen sanktiomaksu vertautuu vaikutuksiltaan tuomioon.¹⁰²

Suomessa tulee selvittää sanktiomaksun käyttöön ottaminen ja myös muuttaa lainsäädäntöä vastaavasti.

Ruotsissa on käytössä yrityssakko, joka vertautuu Suomen yhteisösakkoon. Yrityssakkoa koskee rikoskaaren 36:10 a:n syyteharkintasäännös, jonka kriteereissä painottuu esihenkilön henkilökohtaisen rikosvastuun sijasta vastuun kohdentuminen työnantajaan. Vastaavaa painopisteen siirtoa yksittäisen esihenkilön sijasta työnantajalle tulee Suomessa vahvistaa.

¹⁰² Iseskog 2020 s. 18 ja 182, Ahlberg s. 145–149, Ericson s. 275 ja 283–288.

Lähteet

Virallislähteet

Arbetsmiljölagen (1977:1160)

Arbetstidslagen (1982:673)

Brottsbalk (1962:700)

Direktiivi 89/391 (työturvallisuutta ja työterveyttä koskeva puitedirektiivi), annettu 12. kesäkuuta 1989, toimenpiteistä työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden parantamisen edistämiseksi työssä (puitedirektiivi)

EU:n perusoikeuskirja (2000/C 364/01)

Föreskrifter om ensamarbete (AFS 1982:3 ja 2023:2)

Föreskrifter om organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS 2015:4)

Föreskrifter om systematiskt arbetsmiljöarbete (AFS 2001:1)

Föreskrifter om våld och hot i arbetsmiljön (AFS 1993:2)

Laki työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta 20.1.2006/44

Laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta 8.8.1986/609

Perustuslaki 11.6.1999/731

Rikoslaki 19.12.1889/39

Työsopimuslaki 30.4.1970/320

Työsopimuslaki 26.1.2001/55

Työturvallisuuslaki 26.6.1958/299

Työturvallisuuslaki 23.8.2002/738

Vahingonkorvauslaki 31.5.1974/412

Yhdenvertaisuuslaki 30.12.2014/1325

LaVL 5/1994 vp.

PeVM 25/1994 vp.

Hallituksen esitykset

HE 80/2021

HE 201/2012

HE 59/2002

HE 33/1999

HE 94/1993

HE 113/1992

Oikeuskäytäntö

KKO 2021:52

KKO 2019:28

KKO 2013:56

KKO 2010:34

KKO 2010:1

KKO 1992:180

Hyvinkään KO 2.2.2014 tuomio nro 15/101345

Oikeuskirjallisuus

Ahlberg, Kerstin: Arbetsmiljölagen med kommentarer 15:e upplagan. Göteborgs universitetsbibliotek Prevent Stockholm 2021.

Ala-Mikkula, Enni: Työnantajan työsuojeluvastuu – tutkimus työnantajan keskeisistä työsuojeluvollisuuksista sekä niissä työnantajan työsuojelutoiminnalle asetetusta vaatimustasosta. Alma Talent Helsinki 2020.

Ericson, Bo: Arbetsmiljölagen med kommentar Femtonde upplagan. Studentlitteratur AB Lund 2019.

Gullberg, Hans – Rundqvist, Karl-Ingvar: Arbetsmiljölagen i lydelse den 1 juli 2018 Kommentarer och Författningar. Artonde upplagan Norstedts juridik AB Sowa Sp. z o.o. Warsaw Poland 2018.

Hietala, Harri – Hurmalainen, Mikko – Kaivanto, Keijo: Työsuojeluvastuuopas. 15., uudistettu painos. Alma Talent Helsinki 2024.

Iseskog, Tommy: Arbetsmiljöansvar Trettonde upplagan Norstedts Juridik Stockholm 2020.

Iseskog, Tommy: Psykosocial arbetsmiljö från en rättslig utgångspunkt. JK Förlag Stockholm 2016.

Koskinen, Seppo – Ullakonoja, Vesa: Oikeudet ja velvollisuudet työsuhteessa 5., uudistettu painos. Edita Helsinki 2020.

Lamponen, Helena: Joustavat työn muodot. Edita Publishing Oy Helsinki 2023.

Melander, Sakari: Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate ja rikosoikeudellinen tulkinta s. 644–661 Defensor Legis N:o 4/2015.

Pyykönen, Minea: Häirintä ja syrjintä työpaikalla – ennaltaehkäisy, tunnistaminen ja selvittäminen. Edita Helsinki 2017.

Saloheimo, Jorma: Työturvallisuus – Perusteet, vastuu ja oikeusturva. Talentum Pro Helsinki 2016.

Sortti, Toni: Työturvallisuusrikokset. Edita Helsinki 2013.

Sortti, Toni: Työturvallisuusrikokset – henkinen työsuojelu. Edita Helsinki 2019.

Äimälä, Markus – Kärkkäinen, Mika: Työsopimuslaki 5., uudistettu painos. Alma Talent 2017.

Muut lähteet

EAY:n EUROCADRES/CEC:n yhteyskomitean, UNICE/UEAPME:n ja CEEP:in välinen etätöitä koskeva puitesopimus 20.9.2002

Hakanen, Jari – Kaltiainen, Janne: Miten Suomi voi 2019–2023. Työterveyslaitos Helsinki 2023.

Hakanen, Jari – Kaltiainen, Janne: Työn imu – parasta työhyvinvointia työssä? Työpoliittinen aikakauskirja 2/2020 s. 41–56 Työ- ja elinkeinoministeriö Helsinki 2020.

Hakanen, Jari: Kestävä työelämä, palvelevasta johtajasta proaktiiviseen tekijään – työuupumuksesta työn imuun. Helsinki Alumni Insight 6.5.2024

Luukka, Panu: Yrityskulttuuri on kuningas Mikä, miksi, miten? 2. painos. Alma Talent Helsinki 2019.

Lyly-Yrjänäinen, Maija: Työolobarometri 2023. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2024:16.

Työturvallisuuskeskuksen internetsivut www.tyoturvallisuuskeskus.fi