

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi työturvallisuuslain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työturvallisuuslakia. Työnantajan velvollisuutta työn vaarojen selvittämiseen ja arviointiin tarkennettaisiin ja selkiytettäisiin säätämällä työajan ulkopuolella tapahtuva työhön liittyvä matkustaminen vaarojen arvioinnissa huomioon otettavaksi. Lisäksi työnantajalle säädettäisiin velvollisuus selvittää, millä toimenpiteillä työn kuormitustekijöitä voidaan vähentää niissä tilanteissa, joissa yötyötä tekevän työntekijän työtehtävien vaihtaminen tai siirtyminen päivätyöhön ei ole mahdollista. Yötyötä tekevälle työntekijälle säädettäisiin oikeus saada työnantajalta selvitys seikoista, joiden vuoksi työtehtävien vaihtaminen tai siirtyminen päivätyöhön ei ole mahdollista.

Esityksen tavoitteena on vähentää työajan ulkopuolella tapahtuvasta matkustamisesta ja yötyöstä työntekijöille aiheutuvaa haitallista kuormitusta ja terveydellisiä haittoja.

Lisäksi työturvallisuuslain henkilötietojen käsittelyä koskevista säännöksistä EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen ja kansallisen tietosuojalainsäädännön kanssa päällekkäiset säännökset ehdotetaan kumottavaksi.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.10.2021.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	3
2 Nykytila ja sen arviointi.....	4
2.1 Työn vaarojen selvittäminen ja arviointi työajan osalta.....	4
2.2 Yötyö.....	6
2.3 Henkilötietojen käsittelyä koskevat työturvallisuuslain säännökset	7
3 Tavoitteet	9
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	9
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	9
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	9
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset	9
4.2.2 Vaikutukset työntekijöiden terveyteen ja hyvinvointiin	11
4.2.3 Vaikutukset viranomaisten toimintaan ja muut yhteiskunnalliset vaikutukset	13
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	13
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	13
6 Lausuntopalaute.....	14
6.1 Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto	14
6.2 Lausuntopalaute	14
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	15
8 Voimaantulo	18
9 Esityksen riippuvuus muista esityksistä	18
10 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	19
LAKIEHDOTUS	20
Laki työturvallisuuslain muuttamisesta.....	20
LIITE	22
RINNAKKAISTEKSTI.....	22
Laki työturvallisuuslain muuttamisesta.....	22

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Työmarkkinoiden keskusjärjestöt julkaisivat 11.6.2019 sopimuksen vuoden 2017 eläkeuudistuksen jatkoneuvotteluihin liittyvistä asioista (jäljempänä *työmarkkinoiden keskusjärjestöjen sopimus*). Sopimus on järjestöjen ehdotus valtiovallalle ja eräille muille toimijoille säädösmuutosten ja selvitysten tekemisestä sekä toiminnan kehittamisestä. Muiden ehdotusten ohella sopimukseen sisältyy kirjaus, jonka mukaan työturvallisuuslain 10 §:ään lisättäisiin uusi kohta työajan ulkopuolella tapahtuvan matkustamisen huomioon ottamisesta osana työn vaarojen selvittämistä ja arviointia. Työturvallisuuslain 30 §:ään, joka koskee yötyötä tekevän työntekijän mahdollisuutta vaihtaa työtehtäviä tai siirtyä päivätyöhön, tehtäisiin tarkennuksia niihin tilanteisiin, joissa tämä ei ole mahdollista. Työnantajan olisi selvitettävä, voidaanko työn raskautta vähentää muilla toimenpiteillä. Jos työntekijälle ei voida järjestää muuta työtä, hänelle olisi pyydettäessä selvitettävä seikkoja, joiden vuoksi työtehtävien vaihtaminen tai siirtyminen päivätyöhön ei ole mahdollista.

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/679 luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta (yleinen tietosuoja-asetus, jäljempänä *tietosuoja-asetus*) on tullut voimaan 24.5.2016 ja sitä alettiin soveltaa 25 päivänä toukokuuta 2018. Tietosuoja-asetus on kansallisesti suoraan sovellettava säädös, mutta se jättää jäsenvaltioille kansallista liikkumavaraa.

Tietosuoja laki (1050/2018) muodostuu erinäisistä tietosuoja-asetusta täydentävistä ja täsmenävistä säännöksistä ja sitä sovelletaan rinnakkain tietosuoja-asetuksen kanssa. Tietosuoja laki tuli voimaan 1.1.2019.

Henkilötietojen käsittelyyn sovellettavien yleislakien lisäksi henkilötietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä on runsaasti erityislainsäädännössä. Tietosujasääntelyn muutokset edellyttävät muun kansallisen lainsäädännön tarkistamista. Henkilötietojen käsittelyä koskevat työturvallisuuslain säännökset on saatettava tietosuoja-asetuksen ja tietosujalain mukaisiksi. Erityislainsäädännössä on mahdollista myös säätää tietosuoja-asetusta täsmenäviä säännöksiä tai poikkeuksia asetuksessa säädetyistä velvoitteista siltä osin kuin se on asetuksen kansallisen liikkumavaran puitteissa mahdollista.

1.2 Valmistelu

Esitys on valmisteltu sosiaali- ja terveysministeriössä virkatyönä. Valmistelun aikana on hankittu selvitystä ja tehty yhteistyötä Työterveyslaitoksen kanssa.

Lainsäädännön arviointineuvosto on antanut esitysluonnoksesta lausunnon 18.12.2020. Esitysluonnoksesta on järjestetty lausuntokierros ja annetuista lausunnoista on laadittu lausuntotiivistelmä. Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat saatavissa julkisessa palvelussa hankenumrolla STM001:00/2020 osoitteessa <https://stm.fi/hanke?tunnus=STM001:00/2020>.

Esitysluonnos on käsitelty ja hyväksytty työnantaja- ja työntekijäkeskusjärjestöjen ja muiden keskeisten yhteistyötahojen kanssa työturvallisuussäännöksiä valmistelevassa neuvottelukunnassa.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Työn vaarojen selvittäminen ja arviointi työajan osalta

Työturvallisuuslaki tuli voimaan vuoden 2003 alusta. 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.

Työturvallisuuslain 8 §:n perusteella työnantaja on tarpeellisilla toimenpiteillä velvollinen huolehtimaan työntekijöiden turvallisuudesta ja terveydestä työssä. Tässä tarkoituksessa työnantajan on otettava huomioon työhön, työolosuhteisiin ja muuhun työympäristöön sekä työntekijän henkilökohtaisiin edellytyksiin liittyvät seikat. Työturvallisuuslain keskeinen tavoite on kiinnittää huomiota järjestelmälliseen ja jatkuvaan työympäristön ja työolosuhteiden arviointiin ja parantamiseen. Työnantajan on suunniteltava, valittava, mitoitettava ja toteutettava työolosuhteiden parantamiseksi tarvittavat toimenpiteet noudattaen työturvallisuuden ennalta ehkäiseviä perusperiaatteita. Työnantajan on myös tarkkailtava toteutettujen toimenpiteiden vaikutusta työn turvallisuuteen ja terveellisyteen.

Jotta työnantaja voi toteuttaa työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden edellyttämät työolosuhteiden parantamiseksi tarvittavat toimenpiteet, tulee työnantajan olla tietoinen työpaikan ja harjoittamansa toiminnan haitta- ja vaaratekijöistä. Tämä koskee sekä fyysisiä että psykososiaalisia haitta- ja vaaratekijöitä. Työturvallisuuslain 10 §:n perusteella 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;
- 2) esiintyneet tapaturmat, ammattitaudit ja työperäiset sairaudet sekä vaaratilanteet;
- 3) työntekijän ikä, sukupuoli, ammattitaito ja muut hänen henkilökohtaiset edellytyksensä;
- 4) työn kuormitustekijät;
- 5) mahdollinen lisääntymisterveydelle aiheutuva vaara;
- 6) muut vastaavat seikat.

Työturvallisuuslain 10 §:llä on keskeinen merkitys työpaikan turvallisuuden hallinnassa. Säännöksen tarkoituksena on kattaa kaikki työpaikalla kysymykseen tulevat haitta- ja vaaratekijät. Työturvallisuuslain ja sen 10 §:n sisältöön on vaikuttanut toimenpiteistä työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden parantamisen edistämiseksi työssä annettu neuvoston direktiivi 89/391/ETY, jota sovelletaan kaikkiin työn vaaroihin. Direktiivin perusteella työnantajan työssä esiintyvien vaarojen ehkäisemiseksi tai vähentämiseksi toteuttamien toimenpiteiden tulisi kattaa teknologian, työn organisoinnin, työolot, sosiaaliset suhteet sekä työympäristöön liittyvien tekijöiden vaikutukset.

Työturvallisuuslain 10 §:n säännöstä työn vaarojen selvittämisestä ja arvioinnista täsmennettiin 1.6.2013 voimaan tulleella lainmuutoksella (329/2013, HE 201/2012 vp.). Muutoksen tavoitteena oli parantaa työn vaarojen selvittämistä ja arviointia siten, että myös työajoista johtuvat haitta- ja vaaratekijät tulisivat aikaisempaa paremmin huomioon otetuiksi. Säännöksen 1 momentin selvittävien ja tunnistettavien haitta- ja vaaratekijöiden joukkoon lisättiin tuolloin työajoista aiheutuvat tekijät.

Työturvallisuuslaki ei sääntele työaikaa, vaan siihen liittyvien haitta- ja vaaratekijöiden ennalta ehkäisyn kannalta keskeiset säännökset ovat työaikalaisissa. Uusi työaikalaki (872/2019) on tullut voimaan vuoden 2020 alusta. Lakia sovelletaan lähtökohtaisesti kaikkeen työ- että virkasuhteessa tehtävään työhön, jos ei lailla toisin säädetä.

Työaikalain 3 §:ssä säädetään työajan määritelmästä. Työaikaa on työhön käytetty aika ja aika, jolloin työntekijä on velvollinen olemaan työntekopaikalla työnantajan käytettävissä. Matkustamiseen käytettyä aikaa ei lueta työaikaan, ellei sitä samalla ole pidettävä työsuorituksena. Työajan käsite on pakottavaa oikeutta. Työajaksi luettavan ajan ulkopuolelle jäävä aika on työaikalain tarkoittamassa merkityksessä lepoaikaa.

Työajan ulkopuolella tapahtuvasta matkustamisesta mahdollisesti aiheutuvan haitallisen kuormituksen ehkäiseminen on otettu huomioon työaikalaisissa. Työaikalain 3 §:n 2 momentin mukaan työnantajan velvollisuuteen ehkäistä työajan ulkopuolella tapahtuvaan matkustamiseen liittyvää liiallista rasitusta sovelletaan, mitä työturvallisuuslain 10, 13 ja 25 §:ssä säädetään. Nimenomaisella viittaussäännöksellä on korostettu työaikalain ja työturvallisuuslain säännösten kytkeytymistä yhteen matkustamiseen käytetyn ajan osalta.

Työturvallisuuslain 13 §:ssä on säädetty työn suunnittelusta. Säännöksen perusteella työnantajan on työn suunnittelussa ja mitoituksessa otettava huomioon työntekijöiden fyysiset ja henkiset edellytykset, jotta työn kuormitustekijöistä työntekijän turvallisuudelle tai terveydelle aiheutuvaa haittaa tai vaaraa voidaan välttää tai vähentää. Säännöksen tavoitteena on poistaa tai vähentää ennakolta työntekijän turvallisuudelle tai terveydelle aiheutuva haitta tai vaara jo suunnittelu- ja mitoitusvaiheessa. Haitallista kuormitusta työssä saattaa aiheuttaa esimerkiksi poikkeuksellisen runsas työhön liittyvä matkustaminen, jota ei lueta työaikaan.

Työturvallisuuslain 25 § koskee työn kuormitustekijöiden välttämistä ja vähentämistä. Säännöksessä on kyse terveyttä vaarantavasta yksilölle haitallisesta fyysisestä tai psyykkisestä kuormittumisesta. Jos työntekijän todetaan työssään kuormittuvan hänen terveyttään vaarantavalla tavalla, työnantajan on asiasta tiedon saatuaan käytettävissään olevin keinoin ryhdyttävä toimiin kuormitustekijöiden selvittämiseksi sekä vaaran välttämiseksi tai vähentämiseksi. Mahdollisia työn järjestelyihin liittyviä kuormitustekijöitä voivat olla työn ja työtehtävien suunnitteluun, jakamiseen ja työn tekemisen edellytyksistä huolehtimiseen liittyvät tekijät, kuten työaikajärjestelyt ja muu työhön sidonnaisuus.

Työaikaan liittyvät haitta- ja vaaratekijät kuuluvat nykyiselläänkin vaarojen selvittämisen ja arvioinnin piiriin. Työturvallisuuslain 10 §:ssä työajoilla tarkoitetaan työ- ja lepoaikoihin liittyviä työaikalakiin perustuvia käsitteitä kuten esimerkiksi säännöllisen työajan järjestelyjä, työajan enimmäismäärää, ylityötä ja yötyötä. Työajoista aiheutuvat haitta- ja vaaratekijät on ymmärrettävä laajasti. Työaikalain käsitteistöstä poiketen työturvallisuuslaissa tarkoitettu työajan käsite pitää sisällään myös muun työntekijän työhön sidottuna oloa koskevan ajan. Työhön sidottuna oloa koskevaa aikaa on työturvallisuuslain tarkoittamassa merkityksessä esimerkiksi matkustamiseen käytetty aika, vaikka sen ei pääsääntöisesti katsota kuuluvan työaikalain perusteella työaikaan.

Palkansaaajajärjestöt eivät ole pitäneet työturvallisuuslain 10 §:ää ja siihen vuonna 2013 tehtyä työaikoja koskevaa täsmennystä riittävänä, jotta se olisi käytännössä saanut aikaan muutoksia työelämässä. Uutta työaikalakia koskevissa lausunnoissa työntekijäjärjestöt toivat esiin, että työturvallisuuslain 10 §:n mukainen vaarojen selvittäminen- ja arviointimenettely ei ole osoittautunut tehokkaaksi keinoksi havaita ja rajoittaa matkustamiseen liittyviä kuormitustekijöitä. Säännöstä pidettiin väljänä, eikä se aseta työnantajalle selkeitä velvoitteita. Työaikalain muuttamisen yhteydessä ei määritelty, mikä on riittävä palautuminen ja millaisia työaikajärjestelyjä työnantajalta käytännössä edellytetään. Toisaalta työnantajajärjestöjen näkemys oli, että jo nykyisellään liiallisen kuormittavuuden ehkäiseminen on osa työnantajan työsuojeluvelvoitteita.

Työsuojeluviranomainen on valvonut työturvallisuuslain vuonna 2013 tapahtuneen muutoksen toteutumista. Psykososiaalisen kuormituksen valvonnan osana selvitetään, onko työnantaja arvioidessaan työn vaara- ja haittatekijöitä ottanut huomioon työajan ulkopuolisella ajalla tapahtuvan matkustamisen yhtenä työn kuormitustekijänä. Työsuojeluviranomainen teki tällaisia tarkastuksia vuonna 2019 yli 10 000 eri toimialoilla. Joitakin puutteita työpaikan vaarojen arvioinnissa havaittiin melkein joka kolmannella työpaikalla. Valvontatietojärjestelmästä ei kuitenkaan saada selville, miltä osin havaitut epäkohdat koskevat matkustamista työajalla tai sen ulkopuolella. Yleisesti voidaan arvioida, ettei valvonnassa ole havaittu työpaikoilla merkittävää epäselvyyttä siitä, etteikö työajan ulkopuolinen matkustaminen tulisi huomioida vaarojen arvioinnissa, vaikka yksittäistapauksissa epäkohtiin onkin jouduttu puuttumaan. Tyypillisesti asia korostuu vain tietyissä tehtävissä tai toimialoilla, ja asia nousee hyvin harvoin esille merkittävänä riskitekijänä tarkastuksilla. Yleisesti ottaen voidaan arvioida valvontahavaintojen perusteella, että työpaikoilla joilla esiintyy runsaasti matkustamista, on siitä johtuva kuormitus tunnistettu, mutta tunnistaminen ei aina johda riittäviin toimenpiteisiin haitallisen kuormituksen vähentämiseksi.

Nykytilan ongelmana voidaan siten pitää sitä, että työajan ulkopuolista työhön liittyvää matkustamista ei ole erikseen mainittu työturvallisuuslain vaarojen selvittämistä ja arviointia koskevassa säännöksessä, jolloin asiaa ei ole välttämättä tunnistettu työpaikoilla riittävästi tai otettu huomioon eri työtehtävissä niin, että matkustamisesta seuraava työhönsidonnaisuus johtaisi toimenpiteisiin haitallisen kuormituksen vähentämiseksi.

2.2 Yötyö

Yötyö kuormittaa työntekijää fyysisesti ja psyykkisesti enemmän kuin päivätyö. Yksilölliset erot yötyöhön sopeutumisessa voivat olla suuria. Työaikalain 8 §:n mukaan työ, jota tehdään kello 23:n ja 6:n välisenä aikana, on yötyötä. Yötyötä ei voida teettää täysin vapaasti, vaan lainsäädännössä on siihen rajoituksia. Työaikalain perusteella yötyötä saa teettää säännöllisesti muun muassa vuorotyössä ja työssä, joka saadaan järjestää jaksotyöksi. Uuden työaikalain voimaan tultua yötyön rajoitukset eivät koske enää tilapäisesti teetetävää yötyötä.

Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen mukaan yötyössä työskenteli päätyössään 378 000 työllistä vuonna 2019 eli noin 15 prosenttia palkansaaajista. Yötyön teettäminen tarve yhteiskunnassa on viime vuosina lisääntynyt, kun palveluille on entistä enemmän kysyntää vaihtelevina vuorokaudenaikoina. Vähittäiskauppojen aukioloaikojen vapauttaminen on ollut merkittävä osa tätä suuntausta. Yö- ja jaksotyötä tehdään pääasiallisesti terveys- ja sosiaalipalveluilla, majoitus- ja ravitsemustoiminnan piirissä sekä kuljetuksen ja varastoinnin aloilla. Suomessa yötyötä sisältävässä vuorotyössä vuorot kiertävät säännöllisesti pääosin teollisuudessa käytetyissä vuorotyömalleissa tai epäsäännöllisesti kuten yleensä jaksotyössä tai esimerkiksi kaupan alan vuorjärjestelmissä. Jatkuva yötyötä teetetään Suomessa hyvin vähän. Yötyön teettämistä Suomessa on kuvattu tarkemmin työaikalain säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä HE 158/2018 vp.

Työturvallisuuslaki ei säätele yötyön teettämisen edellytyksiä. Työturvallisuuslaki sisältää kuitenkin säännöksiä, joilla pyritään estämään tai vähentämään yötyöstä työntekijän terveydelle mahdollisesti aiheutuvia terveydellisiä haittoja tai vaaroja. Edellä kuvattujen työaikoja koskevaa vaarojen selvittämistä ja arviointia, työn suunnittelua ja työn kuormitustekijöiden välttämistä ja vähentämistä koskevien säännösten lisäksi työturvallisuuslain 30 §:n 1 momentin perusteella yötyötä tekevälle työntekijälle on tarvittaessa järjestettävä mahdollisuus työtehtävien vaihtamiseen tai siirtymiseen päivätyöhön, jos tämä on olosuhteet huomioon ottaen mahdollista ja työtehtävien vaihtaminen on työntekijän henkilökohtaiset ominaisuudet huomioon ottaen tarpeellista työpaikan olosuhteiden tai työn luonteen työntekijän terveydelle aiheuttaman vaaran torjumiseksi. Tällainen velvoite sisältyy myös tietyistä työajan järjestämistä koskevista seikoista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/88/EY (*työaikadirektiivi*) 9 artiklaan. Lisäksi toimenpiteistä raskaana olevien ja äskettäin synnyttäneiden tai imettävien työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden parantamisen kannustamiseksi työssä annetun neuvoston direktiivin 92/85/ETY 7 artiklassa vahvistetaan periaate, jonka mukaan kyseiset työntekijät eivät ole velvollisia suorittamaan yötyötä, jos se aiheuttaa riskin heidän terveydelleen tai turvallisuudelleen.

Työtehtävien vaihtamisen tai päivätyöhön siirtymisen yleisyydestä työelämässä ei ole käytettävissä tilastoja tai muuta tutkimustietoa. Työsuojeluviranomaiselle ei ole muodostunut laajaa soveltamiskäytäntöä yötyötä koskevan työturvallisuuslain säännöksen noudattamisen ohjauksesta tai valvonnasta. Yötyötä koskeva säännös on ollut valvonnassa arvioitavana enemmänkin yksittäisiä työntekijöitä koskevissa asiakasaloitteisissa asioissa. Useimmiten työtehtävien vaihtamisesta tai siirtymisestä päivätyöhön sovitaan työpaikalla, eikä säännöksen noudattaminen ole edellyttänyt viranomaisvalvonnan toimenpiteitä. Niihin tilanteisiin, joissa työtehtävien vaihtaminen tai siirtyminen päivätyöhön ei ole mahdollista, työturvallisuuslaissa ei nimenomaisesti aseteta velvollisuutta selvittää toimenpiteitä muiden työn kuormitustekijöiden vähentämiseksi.

2.3 Henkilötietojen käsittelyä koskevat työturvallisuuslain säännökset

Tämän esityksen valmistelun yhteydessä on arvioitu tarvetta työturvallisuuslain säännösten muuttamiseen tietosuojalainsäädännön uudistumisen johdosta.

Työturvallisuuslain 40 a §:ssä säädetään työnantajan velvollisuudesta pitää luetteloa vakavan vaaran tai vakavan sairauden ihmiselle aiheuttaville biologisille tekijöille työssä altistuneista työntekijöistä. Säännös perustuu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/54/EY työntekijöiden suojelemisesta vaaroilta, jotka liittyvät biologisille tekijöille altistumiseen työssä (seitsemäs direktiivin 89/391/ETY 16 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu erityisdirektiivi) 11 artiklaan. Laissa on säädetty luettelon eli henkilörekisterin tietojen säilytysajoista ja tahoista, joille tiedot voidaan luovuttaa nähtäväksi. Rekisterinpitäjänä toimii luettelon ylläpitovelvollinen työnantaja.

Säännöksen mukainen henkilötietojen käsittely perustuu tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan eli työnantajan lakisääteisen velvoitteeseen. Luetteloon merkitty tieto siitä, että henkilö työskentelee ympäristössä, jossa hän on altistunut biologisille tekijöille, on lähtökohtaisesti työympäristöä koskeva tieto.

Työturvallisuuslain 40 a §:n 3 momentin mukaan työntekijällä on oikeus saada nähtäväkseen itseään koskevat tiedot luettelosta. Tietosuoja-asetus sisältää yksityiskohtaisia määräyksiä rekisterinpitäjän informointivelvollisuudesta. Asetuksen 15 artiklassa säädetään rekisteröidyn oikeudesta saada pääsy tietoihin. Koska tietosuoja-asetus on suoraan sovellettavaa oikeutta, ei työntekijän oikeudesta saada nähtäväkseen itseään koskevat tiedot tarvitse erikseen säätää työturvallisuuslaissa.

Työturvallisuuslain 52 b §:ssä säädetään pääurakoitsijan tai muun päätoteuttajan velvollisuudesta pitää työturvallisuuden varmistamiseksi ja työturvallisuuslaissa säädettyjen velvoitteiden valvontaa varten ajantasaista luetteloa yhteisellä rakennustyömaalla työskentelevistä työntekijöistä ja itsenäisistä työnsuorittajista. Luetteloon on merkittävä myös henkilötietoja, muun ohella henkilön etu- ja sukunimi sekä syntymäaika.

Työturvallisuuslain 52 b § tuli voimaan 1.10.2013 ja se liittyy samaan aikaan voimaan tulleen verotusmenettelyä koskevan lain (1558/1995) muutoksiin (HE 92/2012 vp.). Tiedot työmaalla työskentelevistä työntekijöistä ja itsenäisistä työnsuorittajista ovat tarpeen työturvallisuuden varmistamiseksi. Tiedot ovat myös tarpeellisia työntekijätietojen verotusmenettelylakiin perustuvassa ilmoittamismenettelyssä ja ilmoittamisvelvollisuuden valvonnassa. Työturvallisuuslaissa on säädetty luettelon käyttötarkoituksesta ja siihen sisällytettävistä tiedoista ja luettelon säilytysajasta täsmällisesti. Työturvallisuuslain 52 b §:n luetteloon sisältyvien henkilötietojen käsittelyn perusteena on tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohta eli rekisterinpitäjän lakisääteinen velvoite.

Voimassa olevan työturvallisuuslain 52 b §:n 5 momentin mukaan luetteloon kerättävien henkilötietojen käsittelyyn ja rekisteröidyn henkilön oikeuksiin sovelletaan muutoin henkilötietolakea (523/1999). Henkilötietolain korvaavat nykyisin tietosuoja-asetus ja tietosuojalaki, jotka tulevat sovellettavaksi niiden soveltamisalaa koskevien säännösten mukaisesti ilman nimenomaista viittausta työturvallisuuslaissa.

Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaan henkilötietojen käsittelyn oikeusperustaa koskevan lainsäädännön on täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhteinen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden. Työturvallisuuslaki ja edellä kuvatut luettelointivelvollisuudet toteuttavat osaltaan Suomen perustuslain 18 §:n mukaan julkiselle vallalle kuuluvaa velvoitetta työvoiman suojeluun. Säännökset ovat edelleen välttämättömiä henkilötietojen lainmukaisen käsittelyperusteen osoittamiseksi. Säännösten voidaan katsoa olevan tietosuoja-asetuksen 6 artiklan liikkumavaran mukaisia.

Edellä mainittujen henkilötietojen luettelointivelvollisuuksien lisäksi työturvallisuuslaissa ei ole varsinaisia henkilötietojen käsittelyä koskevia säännöksiä. Lähtökohtaisesti työstä, työtilasta, muusta työympäristöstä ja työolosuhteista aiheutuvia haitta- ja vaaratekijöitä koskevat tiedot ovat luonteeltaan muita kuin henkilötietoja. Työturvallisuuslaissa on kuitenkin säännöksiä, joita käytännössä työelämässä toteutettaessa työnantajalle voi syntyä tarve käsitellä myös työntekijän henkilötietoja. Henkilötietojen käsittely on tällöin kiinteässä yhteydessä työturvallisuuslaissa säädettyjen oikeuksien ja velvollisuuksien toteuttamiseen. Henkilötietojen käsittelyperusteena edellä mainituissa tilanteissa on useimmiten tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohta, jonka mukaan käsittely on lainmukaista, jos käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi. Yksityisyyden suojasta työelämässä annettuun lakiin (759/2004) on otettu säännökset, joilla täydennetään tietosuoja-asetusta työelämän erityistarpeisiin soveltuviksi. Kyseisessä laissa säädetään muun muassa henkilötietojen käsittelyn tarpeellisuusvaatimuksesta työsuhteen kannalta. Myös yksityisyyden suojasta työelämässä annetun lain edellytysten on täytyttävä, jos työturvallisuuslain soveltamistilanteissa on tarve käsitellä työntekijän henkilötietoja.

Edellä mainitun perusteella työturvallisuuslakia ei katsota olevan tarpeen muuttaa tietosuoja-asetuksen vuoksi nyt ehdotettua laajemmin.

3 Tavoitteet

Työhön liittyvällä matkustamisella on sekä fyysinen että psyykkinen ulottuvuus. Esityksen tavoitteena on vähentää niitä työntekijän terveydelle aiheuttavia haittoja, jotka ovat seurausta työajan ulkopuolella tapahtuvan matkustamisen aiheuttamasta sidonnaisuudesta työhön. Työturvallisuuslain 10 §:n ehdotettu muutos täsmentää ja selkiyttää säännöksen soveltamista. Esityksen perusteella täsmennetään, mitä seikkoja työnantajan tulisi ottaa vaarojen selvittämisessä ja arvioinnissa huomioon. Lainsäädännölliseen ratkaisuun on päädytty työmarkkinoiden keskusjärjestöjen välisessä sopimuksessa sovittujen ehdotusten pohjalta.

Yötyötä koskevien muutosten tavoitteena on parantaa yötyötä tekevien työntekijöiden mahdollisuuksia terveytensä puolesta työskennellä pidempään työkykyisenä ja pysyä työmarkkinoiden käytettävissä sekä ehkäistä toisaalta yötyöstä aiheutuvaa terveysvaaraa.

Työturvallisuuslain henkilötietojen käsittelyä koskevien lainmuutosten tavoitteena on saattaa työturvallisuuslaki yhteensopivaksi tietosuoja-asetuksen ja tietosuojalain kanssa kumoamalla yleislakien kanssa päällekkäinen ja tarpeeton sääntely.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Työntekijän terveydelle haitallista kuormitusta saattaa aiheuttaa poikkeuksellisen runsas työhön liittyvä matkustaminen, jota ei lueta työaikaan. Työn vaarojen selvittämistä ja arviointia koskevaa työturvallisuuslain 10 §:ää ehdotetaan tämän vuoksi täsmennettäväksi. Säännöksen 1 momenttiin lisättäisiin työajan ulkopuolella tapahtuva työhön liittyvä matkustaminen työn vaarojen selvittämisessä ja arvioinnissa nimenomaisesti huomioon otettavaksi seikaksi.

Myös yötyötä koskevaa työturvallisuuslain 30 §:ää ehdotetaan täsmennettäväksi. Työturvallisuuslain 30 §:n 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka perusteella tilanteissa, joissa yötyötä tekevän työntekijän työtehtävien vaihtaminen tai siirtyminen päivätyöhön ei ole mahdollista, työnantajan olisi selvitettävä, voidaanko työn kuormitustekijöitä vähentää muilla toimenpiteillä. Lisäksi työntekijälle säädettäisiin oikeus pyynnöstään saada työnantajalta selvitys seikoista, joiden vuoksi työtehtävien vaihtaminen tai siirtyminen päivätyöhön ei ole mahdollista.

Tietosuoja-asetuksen kanssa päällekkäinen työturvallisuuslain 40 a §:n 3 momentti ehdotetaan muutettavaksi ja 52 b §:n 5 momentin viittaus henkilötietolakiin kumottavaksi.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

Suomessa on noin 84 000 työnantajayritystä. Työturvallisuuslain mukainen vaarojen selvittäminen ja arviointi on työnantajille sitä koskevien kustannusten osalta huomattava velvollisuus. Vuonna 2009 tehdyn selvityksen (Riskinarviointia koskevien työturvallisuus- ja työterveys-säännösten vaikuttavuus, sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2009:22) mukaan työnantajien arvion mukaan he itse käyttivät vuonna 2007 kaikkia eri vaara- ja haittatekijöitä koskevaan riskinarviointiin aikaa keskimäärin 22 työpäivää (vaihtelu: 0–1 200 työpäivää). Pienissä yrityksissä työnantajat käyttivät enimmillään 300 työpäivää ja keskisuurissa 350 työpäivää. Selvitys kuvastaa työturvallisuuslain voimaantulon jälkeistä ajanjaksoa, jolloin moni työpaikka oli kyllä

aloittanut työn vaarojen selvittämisen ja arvioinnin uutena käytäntönä, mutta toiminta ei välttämättä ollut vielä vakiintunutta. Kun riskienarviointi ja muut turvallisuuskäytännöt on saatu vietyä osaksi yrityksen normaalia toimintaa, usein riittää arvioinnin päivittäminen muuttuneiden olosuhteiden johdosta.

Nyt ehdotettu työajan ulkopuolista matkustamista koskeva muutos ei merkittävästi lisäisi työnantajien kustannuksia, sillä ehdotus täsmentää työnantajalle jo nykyisin noudatettavaksi säädettyä velvollisuutta työaikaa koskevaan vaarojen selvittämiseen ja arviointiin. Sellaisille työnantajille, joilla työajan ulkopuolista matkustamista ei ole tähän mennessä otettu riittävästi tai lainkaan huomioon osana vaarojen selvittämistä ja arviointia, ehdotettuun lainsäädäntöön sopeutumisesta ja lain noudattamisesta voi aiheutua sääntelykustannuksia. Yksittäistapauksessa tämä voisi tarkoittaa esimerkiksi matkustamisen kuormittavuutta koskevan kyselyn tekemistä henkilöstölle osana muuta vaarojen selvittämisen ja arvioinnin prosessia. Toisaalta sellaisille työnantajille, joiden toiminnassa työhön liittyvää matkustamista ei juuri tapahdu, ehdotus ei aiheuttaisi erityisiä toimenpiteitä voimassa olevaan sääntelyyn verrattuna.

Ehdotettu muutos ohjaa entistä painokkaammin työnantajia tekemään ennaltaehkäisevästi kattavaa ja järjestelmällistä vaarojen selvittämistä ja arviointia, mikä on vaarojen selvittämistä ja arviointia koskevan säännöksen tarkoituksena. Tällöin keskiössä on työajan ulkopuolella tapahtuvasta matkustamisesta aiheutuvien vaarojen tunnistaminen ja arviointi, terveydellisten haittojen ennaltaehkäisy, eikä niinkään toimenpiteet työntekijän jo kuormituttua terveyttään vaarantavalla tavalla. Taloudellisten vaikutusten suuruusluokkaan vaikuttaa lisäksi ennen kaikkea se, millaisiin toimenpiteisiin vaarojen selvitys ja arviointi antavat aihetta.

Uutta työaikalakia valmisteltaessa (HE 158/2018 vp.) on arvioitu, että tulevaisuudessa työhön liittyvä matkustaminen tulee polarisoitumaan. Osa saattaa matkustaa nykyistä vähemmän, mutta ne jotka matkustavat, tulevat matkustamaan nykyistä enemmän. Toisaalta teknologian kehitys mahdollistaa aiempaa enemmän kokouksiin ja muihin työtehtäviin osallistumisen etäyhteydellä, jolloin tarve matkustamiseen saattaa vähentyä. Tilasto- tai tutkimustietoa siitä, kuinka paljon työhön liittyvästä matkustamisesta tapahtuu työaikalain tarkoittamassa mielessä työajalla ja kuinka paljon sen ulkopuolella, ei ole saatavissa. Tilastokeskuksen kyselytutkimuksen (Suomalaisten matkailu 2018) mukaan vuonna 2018 suomalaisten työmatkailu kotimaassa väheni, mutta työmatkailu ulkomaille lisääntyi edellisvuoteen verrattuna. Vuonna 2018 kotimaassa tehtiin 3,5 miljoonaa yöpymisen sisältänyttä työmatkaa ja 3,9 miljoonaa päivätyömatkaa. Kotimaan työmatkat olivat pääosin hyvin lyhyitä. Matkoista 54 prosenttia kesti vain päivän ja 26 prosenttia kesti vain yhden yön. Vuonna 2018 ulkomaille tehtiin 2,1 miljoonaa sellaista työ- ja kokousmatkaa, jonka aikana yövyttiin kohdemaassa. Työhön liittyviä ulkomaan päivämatkoja tehtiin vuoden 2018 aikana 240 000.

Verohallinnon vuoden 2017 tilastoista ilmenee toimialoittain tiedot työntekijöille maksetuista osa- ja kokopäivärahoista sekä ulkomaan päivärahoista. Näiden tietojen perusteella yli 6 tuntia kestäneistä ja yli 10 tuntia kestäneistä työmatkoista maksettiin korvausta useimmiten teollisuuden, julkisen hallinnon sekä tukku- ja vähittäiskaupan toimialojen pääluokissa. Ulkomaanmatkojen päiväraha maksettiin useimmiten teollisuuden, tukku- ja vähittäiskaupan sekä ammatillisen, tieteellisen ja teknisen toiminnan toimialojen pääluokissa. Osapäiväraha maksettiin yhteensä 416 392 henkilölle, kokopäiväraha 575 937 henkilölle ja ulkomaan päiväraha 223 500 henkilölle. Oletettavasti korvauksia maksaneita yrityksiä on selvästi vähemmän, koska samalla työnantajalla on tyypillisesti useampia työntekijöitä, joille matkakorvauksia maksetaan.

Yötyön määrä vaihtelee paljon toimialojen välillä. Yötyötä teetetään Suomessa pääasiallisesti terveys- ja sosiaalipalvelualoilla, majoitus- ja ravitsemustoiminnan piirissä, teollisuudessa sekä

kuljetuksen ja varastoinnin toimialoilla. Tilastokeskuksen yritystilaston mukaan terveys- ja sosiaalipalvelualoilla on yrityksiä noin 18 000, tieliikenteen tavarankuljetuksen toimialaluokassa on noin 9 000, varastoinnin ja liikennettä palvelevassa toiminnassa noin 1 900, teollisuudessa noin 20 000 ja majoitus- ja ravitsemistoiminnassa noin 12 000. Lukumääriin sisältyy myös yritykset, jotka eivät toimi työnantajana. Lisäksi toimialan sisällä toiminnan laatu ja laajuus vaikuttaa tarpeeseen teettää yötyötä. Yötyötä teetetään myös julkisen sektorin tehtävissä. Tilastokeskuksen vuoden 2017 työvoimatutkimuksen mukaan yötyötä päätyössään tehneiden palkansaajien määrä oli sosiaali- ja terveystaloudessa noin 80 000, teollisuudessa noin 60 000 sekä majoitus- ja ravitsemistoiminnassa noin 20 000. Kaupan alalla yötyötä tekeviä oli noin 15 000. Yötyötä tehneiden palkansaajien määrä ei ole noussut kaupan alalla enää vuodesta 2017 vuoteen 2019.

Työnantajan mahdollisuuteen järjestää yötyötä tekeväälle työntekijälle muuta työtä kuin yötyötä vaikuttaa muun ohella toiminnan laajuus ja työpaikan koko ja henkilöstömäärä. Työpaikassa, jossa on lukuisia vaihtoehtoisia työtehtäviä tai käytössä eri työaikamuotoja, on vaihtamisen toteuttaminen helpompaa. Nyt ehdotettu työturvallisuuslain muutos koskee tilanteita, jossa yksittäisen työntekijän työtehtävien vaihto tai siirtyminen päivätyöhön ei ole mahdollista huolimatta työntekijän terveydelle yötyöstä aiheutuvasta vaarasta. Sen selvittäminen, voidaanko työn kuormitustekijöitä vähentää muilla toimenpiteillä, voi aiheuttaa työnantajille kustannuksia, mutta niiden määrää vähentää olennaisesti se, että työnantaja voi yleensä hyödyntää olemassa olevia työterveyshuollon toimenpide-ehdotuksia, työterveyshuollon laatimaa työpaikkaselvitystä ja työn vaarojen selvittämistä ja arviointia. Lakisääteiseen työterveyshuoltoon sisältyy jo nykyisin työntekijän työssä selviytymisen mahdollisuuksien arviointi ja tukeminen sekä tarvittaessa terveystarkastukset työn sopeuttamiseksi työntekijän voimavaroihin, terveydellisiin edellytyksiin ja työ- ja toimintakykyyn.

Työnantajan velvollisuus antaa työntekijälle pyynnöstä selvitys seikoista, joiden vuoksi työtehtävien vaihtaminen ei ole mahdollista, voi lisätä työnantajan kustannuksia. Selvitys on ehdotuksen mukaan annettava ainoastaan työntekijän sitä pyytäessä ja sen saisi antaa myös suullisesti, mikä on omiaan vähentämään sääntelyn aiheuttamaa hallinnollista taakkaa.

Työajan ulkopuolisena aikana tapahtuvaan matkustamiseen liittyvä vaarojen selvittäminen ja arviointi toisaalta myös hyödyttävät työnantajaa, mikäli arvioinnin lopputuloksena löydetään toimivia keinoja haitallisen kuormituksen poistamiseksi tai vähentämiseksi. Näillä toimenpiteillä voi olla vaikutuksia haitallisen kuormituksen ja sitä kautta sairauspoissaolojen vähentämiseen tai työtapaturmien määrään. Työajan ulkopuolista matkustamista ja yötyötä koskevat järjestelyt voivat vaikuttaa työntekijöiden työtyytyväisyyteen ja sitä kautta myös työnantajaorganisaation tuottavuuteen ja tehokkuuteen. Matkustamista ja yötyötä koskevilla järjestelyillä voi olla vaikutuksia työnantajakuvaan. Ehdotetut muutokset todennäköisesti myös lisäävät työaikajärjestelyihin liittyvää vuoropuhelua työpaikoilla, millä voisi olla myös positiivinen vaikutus työhyvinvointiin ja työn tuottavuuteen. Esityksen taloudellisten hyötyjen ja haittojen esittäminen luotettavalla tavalla täsmällisesti ei kuitenkaan ole mahdollista.

4.2.2 Vaikutukset työntekijöiden terveyteen ja hyvinvointiin

Ehdotetulla työturvallisuuslain muutoksella voi olla vaikutuksia työntekijöiden terveyteen ja hyvinvointiin, jos työhön liittyvä työajan ulkopuolinen matkustaminen työn vaarojen selvittämisessä ja arvioinnissa huomioon otettavana seikkana johtaa nykyistä paremmin ennakoiviin korjaustoimenpiteisiin, joilla vähennetään matkustamisesta aiheutuvaa haitallista kuormitusta työntekijöille.

Työhön liittyvää matkustamista esiintyy lähes kaikilla toimialoilla jossakin määrin, mutta ei samassa mittakaavassa, kuten edellä kohdassa 4.2.1 on selostettu. Toimialan ja työpaikan sisäläkään matkustamista ei aina sisälly kaikkien työntekijöiden työtehtäviin. Esimerkiksi korkeakoulutettujen työmarkkinajärjestö Akava on selvittänyt, että sen jäsenistä yksityisen sektorin asiantuntijat matkustivat keskimäärin 22 päivää vuodessa ja matkapäivien määrä kasvaa, mitä ylemmäksi organisaatiossa mennään. Ylimmissä desiileissä matkapäiviä saattaa olla vuodessa 50-70. Verohallinnon vuoden 2017 osa-, koko- ja ulkomaan päivärahoja koskevan tilaston mukaan kaikissa korvausmuodoissa miesten osuus oli noin 67 prosenttia ja naisten 33 prosenttia.

Tutkimusten (Mobiilin työn työolojen ja työkuormituksen arviointikonsepti, Turun ammattikorkeakoulun raportteja 103, 2011 ja Työmatkalla maailmalla, Työterveyslaitos, 2015) mukaan matkustamisen vaativuuteen liittyviä kuormitustekijöitä ovat esimerkiksi matkapäivien lukumäärä, matkapäivän pituus, matkalle lähdön tai matkalta paluun ajankohta, aikavyöhykkeiden ylitykset ja työskentely heti matkustamisen jälkeen, mikäli matkustamisen aikana ei ole mahdollista levätä riittävästi. Matkapäivien lukumäärä kuormittaa työntekijää, koska työmatkalla ollessa ollaan samalla poissa tavanomaisista yksityiselämän ja vapaa-ajan toiminnoista. Matkustamisesta johtuvat poissaolot aiheuttavat sekä työtehtävien että vapaa-ajan tehtävien järjestelyn tarvetta ja siten lisätyötä. Matkapäivät voivat kuormittaa myös itsessään: vaativat työtehtävät, vieraiden toimijoiden kohtaaminen ja pitkä työaika matkapäivien aikana. Matkalle lähtö tai matkalta paluu yöaikaan edellyttää hereillä oloa yöaikaan ja ne rikkovat ihmisen elimistön normaaleja rytmejä yötyön lailla. Haastattelututkimuksissa liikkuvaa työtä tekevät ovat asettaneet matkapäivien kuormittavuuden rajan 50–100 matkapäivään vuodessa. Työterveyshuollon osoittamat oireilevat työntekijät pitivät yli 50 matkapäivää vuodessa kuormittavana ja oireilemattomat asettivat rajan 100 matkapäivään.

Ehdotetulla työturvallisuuksilain muutoksella voidaan arvioida olevan vaikutusta työntekijöiden terveyteen ja työkykyyn, jos yötyössä jatkavan työntekijän työn kuormitustekijöitä pystytään paremmin vähentämään ja ehkäisemään yötyöstä aiheutuvaa terveysvaaraa. Työnantajalle ehdotetulla velvollisuudella selvittää mahdollisuudet vähentää yötyön kuormitustekijöitä muilla mahdollisilla toimenpiteillä voidaan osaltaan lisätä työssä jaksamista. Tarve siirtyä pois yötyöstä liittyy tyypillisesti ikääntymisestä johtuvaan tai muuhun työkyvyn heikkenemiseen tai raskauteen. Mahdollisuus siirtyä pois yötyöstä on merkityksellinen sellaisille työntekijöille, jotka ovat alun perin hakeutuneet päivätyöhön.

Tilastokeskuksen vuoden 2019 ja 2017 työvoimatutkimusten mukaan yötyössä työskenteli päätyössään 378 000 työllistä vuonna 2019 eli hiukan enemmän kuin aiempina vuosina. Säännöllisesti yötyötä tehneitä palkansaajia oli keskimäärin 173 000. Noin neljänneksellä yötyötä tekevästä yötyön tekeminen oli kestänyt alle vuoden. Yötyötä tehdään harvoin enemmän kuin kymmenen vuotta. Enemmän kuin 20 vuotta yötyössä toimineita oli 48 000. Työllisistä miehistä 17 prosenttia oli tehnyt yötyötä joko säännöllisesti tai silloin tällöin, kun naisilla osuus oli noin 12 prosenttia.

Yötyön vaikutukset terveyteen riippuvat työaikajärjestelmän piirteistä, esimerkiksi yötyön määrästä, peräkkäisten yövuorojen lukumäärästä ja palautumiseen varatusta ajasta iltä- ja yövuorojen jälkeen. Hyvät vaikutusmahdollisuudet työaikoihin vähentävät yleisellä tasolla vuorotyön terveyshaittoja ja ovat yhteydessä vähempiin sairauspoissaoloihin, työkyvyttömyyseläkkeisiin ja pidempiin työuriin. Työterveyslaitoksen tutkimus (Työaikojen muutosten ja kehittämisinterventtioiden vaikutukset työhyvinvointiin, työturvallisuuteen ja työhön osallistumiseen, Työterveyslaitos 2019) yli 150 000 kuntatyöntekijän aineistosta osoitti, että vuosittaiset muutokset näiden työaikapiirteiden määrissä heijastuivat merkittävästi koettuun terveyteen ja uneen, sai-

rauspoissaoloihin ja tapaturmiin. Vakavien terveysriskien osalta erityisesti suuri yövuorojen lukumäärä ja useat peräkkäiset yövuorot näyttävät lisäävän rintasyövän ja keskenmenojen riskiä, sekä yli 30 vuorokautta kestävien sairauspoissaolojen riskiä.

Vuorotyöhön liittyvien tutkimusten (Sallinen ja Kecklund - Shift Work, Sleep, and Sleepiness - Differences Between Shift Schedules and Systems, 2010) perusteella on selvitetty, voidaanko yötyöhön liittyviä terveyshaittoja vähentää kehittämällä vuorojärjestelmiä. Yhteenveto näistä tutkimuksista on, että terveyden kannalta haitat vähenevät, mikäli peräkkäisten yövuorojen määrää vähennetään kolmivuorotyössä ja vuorokierto muutetaan myötäpäiväiseksi eli käytetään niin sanottuja nopeasti eteenpäin kiertäviä vuoromalleja. Vuoropiirteisiin liittyvän tutkimustiedon perusteella Työterveyslaitos on laatinut kansallisia suosituksia terveyttä tukevasta vuoro-suunnittelusta liittyen erityisesti yötyön järjestämiseen.

4.2.3 Vaikutukset viranomaisten toimintaan ja muut yhteiskunnalliset vaikutukset

Työsuojeluviranomaisen eli aluehallintoviraston työsuojelun vastuualueen tehtävänä on valvoa työturvallisuuslain noudattamista. Ehdotetut työturvallisuuslain muutokset ovat voimassa olevaa oikeustilaa tarkentavia ja täsmentäviä. Työajan ulkopuolinen matkustaminen ja yötyö on otettu huomioon nykyisinkin valvonnassa. Uusia viranomaisvalvonnan toimivaltuuksia tai menettelytapoja ei ole ehdotettu ja ne määräytyvät jatkossakin työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetussa laissa (44/2006) säädetyn mukaisesti. Ehdotetut työturvallisuuslain täsmennykset eivät edellä mainituista syistä lisää valvonnan resurssintarvetta, vaikuta merkittävästi valvonnan suunnitteluun tai suuntaamiseen, eivätkä työpaikkojen neuvontaan, ohjaukseen ja työpaikkatarkastuksiin käytettyyn aikaan. Esityksellä ei näin ollen ole arvioitu olevan merkittäviä organisaatio- tai henkilöstövaikutuksia työsuojeluviranomaisten toimintaan, eikä vaikutuksia valvonnan menettelytapoihin.

Työntekijän työskentely väsyneenä tai yöaikaan voi muodostaa joissakin työtehtävissä riskin myös toisille työntekijöille sekä ulkopuolisille. Työaikojen haitta- ja vaaratekijöiden tunnistaminen sekä niiden poistaminen tai vähentäminen voi vähentää muille työntekijöille tai ulkopuolisille aiheutuvaa tapaturmariskiä sekä omaisuuden vahingonvaaraa.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Työturvallisuuslakiin ehdotettavan sääntelyn osalta keskeinen havainto on se, että jo voimassa oleva lainsäädäntö pitää sisällään velvollisuuden sekä työajan ulkopuolella tapahtuvan matkustamisen huomioon ottamiseen osana vaarojen selvittämistä ja arviointia, että tarvittaessa työntekijän henkilökohtaisten edellytysten huomioon ottamiseen yötyöstä aiheutuvien terveyshaittojen estämisessä. Velvollisuus työajan ja muun työhönsidonnaisuuden huomioon ottamiseen osana vaarojen arviointia on ollut voimassa jo yli seitsemän vuotta, mutta ongelmana työelämässä on pidetty sitä, ettei työn vaarojen selvittäminen ja arviointi aina johda konkreettisiin toimenpiteisiin työhön liittyvästä matkustamisesta seuraavan haitallisen kuormituksen vähentämiseksi. Yötyössä työtehtävien vaihtaminen tai siirtyminen päivätyöhön ei sekään aina ole mahdollista.

Ehdotettujen säännösten vaihtoehtona arvioitiin mahdollisuutta olla täsmentämättä säännöksiä ja tehostaa voimassa olevien säännösten täytäntöönpanoa tiedottamisen, ohjauksen ja viranomaisvalvonnan keinoin. Tiedottamisen ja valvonnan tehostamisen ei kuitenkaan arvioida olevan riittäviä toimenpiteitä aikaansaada tarvittavaa muutosta työhön liittyvän matkustamisen ja yötyön yleisyys ja terveysvaikutukset huomioon ottaen.

6 Lausuntopalaute

6.1 Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto

Lainsäädännön arviointineuvosto antoi esitysluonnoksen johdosta lausunnon 18.12.2020. Arviointineuvoston mukaan esitysluonnoksen perusteella sai riittävän käsityksen työturvallisuuslain taustasta, tavoitteista ja keskeisistä esityksistä. Tarve lainmuutokselle on perusteltu.

Arviointineuvosto katsoi, että esityksestä olisi tullut järjestää lausuntokierros. Vaikka esitys on lainmuutoksena suppea, koskee se huomattavaa määrää työntekijöitä ja työnantajia. Lisäksi arviointineuvosto katsoi, että esityksessä tulisi kuvata tarkemmin lainmuutoksen kohteet eli työnantajat ja työntekijät. Esimerkiksi millaisille yrityksille ja yritysryhmille aiheutuu vaikutuksia ja kuinka suurta yritysjoukkoa muutos mahdollisesti koskee. Myös työntekijöitä lainmuutoksen kohderyhmänä tulisi kuvata tarkemmin. Esityksessä voisi myös lyhyesti perustella, miten viranomaisvaikutusarvioinnin johtopäätöksiin on päädytty.

Arviointineuvoston lausunnon johdosta järjestettiin lausuntokierros. Jatkovalmistelussa vaikutusarviointeja täydennettiin tiedoilla toimialoista ja yrityksistä, joissa työhön liittyvän matkustamista ja yötyötä esiintyy yleisesti. Lisäksi esitystä täydennettiin työvoimatutkimuksen tiedoilla yötyön teettämisestä Suomessa.

6.2 Lausuntopalaute

Sosiaali- ja terveysministeriö pyysi hallituksen esityksestä lausuntoja eri tahoilta lausuntopalvelu.fi-palvelun kautta ajalla 15.1.2021-26.2.2021. Lausunnonantajia pyydettiin kiinnittämään huomiota erityisesti esityksen vaikutusten arviointeihin. Lausuntoja ovat toimittaneet seuraavat tahot: Akava ry, Autoliikenteen työnantajaliitto, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Kirkon työmarkkinalaitos, KT kuntatyönantajat, Palkansaajien tutkimuslaitos, Palvelualojen ammattiliitto PAM ry, Posti- ja logistiikka-alan unioni PAU ry, Rakennusliitto ry, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, Suomen Yrittäjät ry, työ- ja elinkeinoministeriö, valtiovarainministeriö, Etelä-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualue ja Työterveyslaitos.

Hallituksen esityksen antamista ja sen tavoitteita kannatettiin annetuissa lausunnoissa laajasti. Jotkin tahot esittivät muutoksia esitysluonnokseen ja myös ehdotuksen lisäarvoa nykytilaan verrattuna pidettiin joissakin lausunnoissa kyseenalaisena. Ehdotettuja muutosehdotuksia on arvioitu esityksen jatkovalmistelussa ja ne johtivat esityksen perustelujen ja vaikutusarvioiden tarkentamiseen.

Elinkeinoelämän keskusliitto EK lausui, että esityksellä voidaan toteuttaa asetettuja tavoitteita vähentää työajan ulkopuolella tapahtuvan matkustamisen työntekijän terveydelle mahdollisesti aiheuttamia haittoja sekä parantaa yötyötä tekevien työntekijöiden mahdollisuuksia työskennellä pidempään työkykyisenä, pysyä työmarkkinoiden käytettävissä sekä ehkäistä yötyöstä aiheutuvaa terveysvaaraa.

Suomen Yrittäjien lausunnon mukaan on syytä suhtautua varauksella sellaisiin muutoksiin, jotka eivät aiheuta työnantajan ja työntekijän velvollisuuksiin varsinaista muutosta. Lainsäädäntöön ylipäänsä ei pitäisi tehdä muutoksia, joilla luodaan yksityiskohtaisempaa sääntelyä ilman selkeää lisäarvoa ja hyötyä.

Autoliikenteen Työnantajaliitto totesi, että työturvallisuuslaki sisältää jo nykyisellään velvollisuuden arvioida työaikojen kuormittavuutta ja työntekijän henkilökohtaisiin edellytyksiin liittyviä seikkoja. Ehdotettu muutos todennäköisesti aiheuttaisi epäselvyyttä sen sisällöstä, mikä

olisi omiaan lisäämään työnantajien hallinnollista työtä ja siten myös kustannuksia. Liitto ei nähnyt tarpeelliseksi tehdä ehdotettua muutosta 30 §:n 1 momenttiin ja esitti myös 10 §:n sanamuotoa tarkennettavaksi.

Miltei kaikki työntekijäjärjestöt esittivät, että ristiriitatilanteita ja työsopimuksen päättymistilanteita silmillä pitäen yötyötä koskeva selvitys tulisi antaa kirjallisena. Toisaalta työnantajajärjestöt lausuvat olevan tärkeää, että työnantaja voisi antaa selvityksen työntekijälle esityksessä todetulla tavalla myös suullisesti. Jatkovalmistelussa todettiin, että yötyötä koskevan työturvalisuuslain säännöksen tarkoituksena on selvittää yötyöhön ja työaikajärjestelyihin liittyvien kuormitustekijöiden selvittämisen tärkeyttä työntekijöiden terveydelle, tarjota vaihtoehtoja niille työntekijöille, jolla yötyön terveyshaitat koituvat merkittäviksi ja näin myös lisätä ja luoda edellytyksiä työaikajärjestelyjä koskevalle vuoropuhelulle työpaikoilla. Ristiriitatilanteiden käsitteilyä ja muuta menettelyä koskeva sääntely on otettu esimerkiksi yhdenvertaisuuslakiin ja työsopimuslakiin.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK lausui, että esitys on hyväksyttävissä ja toivoi sen saattamista pikaisesti voimaan.

Työ- ja elinkeinoministeriön lausunnon mukaan ehdotettavat muutokset luovat hyvän jatkumon työaikalain ja työturvallisuuslain muodostaman työaikasuojelun kokonaisuudelle.

Työterveyslaitos piti esitystä työturvallisuuslain muuttamiseksi tärkeänä ja esitettyjä muutoksia tarpeellisina. Työterveyslaitos toteaa laatineensa suositukset työn kuormittavuuden arviointiin sisältäen sekä työhön liittyvän matkustamisen, että yötyön.

Etelä-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualue toi lausunnossaan esille valvontakäytäntöään. Luonnoksen viranomaiskäytäntöä koskevia kuvauksia tarkennettiin lausunnon johdosta.

7 Säännöskohtaiset perustelut

10 §. Työn vaarojen selvittäminen ja arviointi. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin työajan ulkopuolella tapahtuva työhön liittyvä matkustaminen huomioon otettavana seikkana osana työn vaarojen selvittämistä ja arviointia.

Työn tekemiseen liittyy yhä enemmän matkustamista paikkakunnalta ja maasta toiseen. Matkustamiseen käytetty aika ei kuitenkaan pääsääntöisesti ole työaikalain mukaan työajaksi luettavaa aikaa, vaikka työntekijä on tuolloin sidottu työvelvoitteensa täyttämisen edellyttämään matkalla oloon voimatta vapaasti päättää ajankäytöstään. Toisaalta satunnainen tai epäsäännöllinen matkustaminen harvoin vastaa rasittavuudeltaan varsinaisen työnteon rasittavuutta. Matkustamisessa kysymys on varsinaisen työnteon ja lepoajan väliin sijoittuvasta työhönsidonnaisuudesta. Matkustaminen työn johdosta vapaa-ajalla, iltaisin tai viikonloppuisin on työaikalain tarkoittamassa mielessä työntekijän lepoaikaa, jolloin on tarkoitus palautua työstä ja keskittyä vapaa-ajan viettoon ja perhe- tai muuhun yksityiselämään. Matkustamisen aikana työntekijä on käytännössä sidottu aikaan ja paikkaan, eikä voi tosiasiallisesti päättää ajankäytöstään toisin.

Vaikka matkustamiseen käytetty aika ei ole työajaksi luettavaa aikaa, kysymys voi olla sellaisesta työhön sidonnaisuudesta, joka saattaa aiheuttaa haitallista kuormitusta. Esimerkiksi matkustusajan pituus, aikavyöhykkeiden yli liikkuminen sekä matkustamisen toistuvuus voivat käytännössä johtaa siihen, ettei työstä palauttava lepo toteudu. Ehdotetun säännöksen tarkoituksena on korostaa työajan ulkopuolisesta runsaasta matkustamista johtuva kuormituksen tunnis-

tamista, mutta säännöksellä tavoitellut vaikutukset voivat toteutua vasta sen jälkeen, kun työpaikalla on ryhdytty tarvittaviin toimenpiteisiin todetun haitallisen kuormituksen vähentämiseksi. Ehdotetun säännöksen merkitys korostuu tilanteissa, joissa matkustamista on runsaasti, eikä työntekijä käytännössä voi merkittävässä määrin vaikuttaa matkojen ajankohtaan tai matkapäivät sijoittuvat siten, että tavanomaiseen lepoon ei ole mahdollisuuksia. Työajan ulkopuolisesta matkustamisesta aiheutuvan työhön sidonnaisuuden haitat ja vaarat ovat osa työajoista ja muista seikoista aiheutuvaa työn kokonaiskuormitusta, jolloin myös eri tekijöiden keskinäiset vaikutukset tulevat selvitettyiksi ja arvioituiksi.

Matkustamista liittyy jo työn luonteesta johtuen paljon myös niin sanotun liikkuvan työn (esimerkiksi kotisairaanhoidajat, pienkoneasentajat, ajoneuvonkuljettajat tai myyntiedustajat) eri osa-alueisiin. Säännöksessä viitataan kaikkeen sellaiseen matkustamiseen, joka liittyy työhön tai ammatilliseen toimintaan työntekijän tavanomaisen yksityiselämään kuuluvan elinpiirin ulkopuolella. Vaarojen arvioinnissa huomioon otettavan työajan ulkopuolisen matkustamisen ja työhön sidonnaisuuden tulee olla työnantajan toimenpiteistä johtuvaa.

Matkojen ja matkapäivien lukumäärän lisäksi useat muut matkustamiseen liittyvät tekijät voivat lisätä tai vähentää matkustamisesta aiheutuvaa kuormitusta. Työmatkojen laatu on merkittävä matkustavan työntekijän hyvinvoinnin ja terveyden näkökulmasta. Näiden tekijöiden merkitys korostuu sitä enemmän, mitä useammin työntekijä matkustaa työssään. Matkoihin ja matkustamiseen liittyviä kuormitustekijöitä – matkarasituksen ohella – voivat olla muun muassa matkustustapahtumaan liittyvä epämiellyttävä odottaminen kykenemättä rentoutumaan sekä pitkäksi venyvät työpäivät. Työmatkoja koskevia voimavaratekijöitä ovat toisaalta vaikutusmahdollisuudet työmatkoihin ja niiden ajankohtiin ja määriin. Matkustamisesta aiheutuvaa kuormitusta voi vähentää esimerkiksi matkustusmukavuuteen huomion kiinnittäminen samoin kuin työn sekä työmatkojen ja muun elämän yhteensovittamista tukevat toimet.

Koska työmatkat eivät kuormittavuutensa osalta ole yhteismitallisia keskenään, pelkkä matkojen tai matkapäivien lukumäärän laskeminen voi olla vaarojen arvioinnissa harhaanjohtavaa. Toisaalta on selvää, että mitä enemmän matkoihin liittyy eri kuormitustekijöitä ja mitä enemmän matkoja on, sitä suurempi on myös kokonaiskuormitus. Erityisesti ulkomaantyömatkojen laatu on vähintään yhtä merkittävä tekijä kuin matkojen tai matkapäivien lukumäärä. Matkustamisen kuormittavuuteen liittyy usein olennaisesti myös työtilanne varsinaisessa työntekopaikassa.

Työajan ulkopuoliseen matkustamisesta aiheutuvien haitta- ja vaaratekijöiden tunnistaminen ja vaarojen arviointi edellyttävät järjestelmällisesti toteutettua selvitystyötä. Tarvittavaa tietoa työntekijän matkustamisesta työhön liittyen työnantaja saa työaika-asiakirjoista sekä talous- ja henkilöstöhallinnon asiakirjoista. Työmatkoista ja niiden yleisyydestä muodostettavan yleiskuvan jälkeen tunnistetaan matkustamiseen liittyvät haitta-, vaara- ja kuormitustekijät. Nämä tekijät vaihtelevat suuresti riippuen työn ja matkustamisen luonteesta ja niihin liittyvistä järjestelyistä. Kattava tunnistustyö voi vaatia eri tietolähteiden ja menetelmien käyttämistä, esimerkiksi kohdennettuja selvityksiä ja kyselyitä.

Matkustamiseen liittyvien haitta- ja vaaratekijöiden tunnistamisen jälkeen ne luokitellaan ja arvioinnin seurauksena tehtävät toimenpiteet voidaan priorisoida esimerkiksi riskin suuruusluokan mukaan. Varsinainen vaarojen arviointi, jossa arvioidaan työajan ulkopuolisen matkustamisesta aiheutuvien riskitekijöiden ilmenemisen todennäköisyyttä ja terveydellistä merkitystä työntekijöille, voi edellyttää työterveyshuollon asiantuntijoiden osallistumista. Riskien määrittelyn jälkeen vaarojen arviointiprosessi jatkuu tarvittavien toimenpiteiden toteuttamiseen. Kysymykseen voi tulla tapauskohtaisesti erilaisten keinojen hyödyntäminen.

30 §. *Yötyö.* Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin työnantajalle velvollisuus selvittää työturvallisuuslain mukaisesti, voidaanko työn kuormitustekijöitä vähentää muilla toimenpiteillä tilanteissa, joissa yötyötä tekevän työntekijän työtehtävien vaihtaminen tai siirtyminen päivätyöhön ei ole mahdollista. Jos työntekijän työtehtäviä ei ole mahdollista vaihtaa tai ei voida järjestää muuta työtä, työnantajan olisi työntekijän pyytäessä selvitettävä tälle seikkoja, joiden vuoksi työtehtävien vaihtaminen tai siirtyminen päivätyöhön ei ole mahdollista.

Yötyöhön sisältyy päivätyöhön verrattuna kohonneita terveysriskejä, jotka ovat kuitenkin yksilöllisiä ja voivat riippua esimerkiksi henkilön terveydentilasta. Yötyöstä saattaa aiheutua työntekijälle hänen henkilökohtaiset ominaisuutensa huomioon ottaen erityistä terveyden menettämisen vaaraa. Yötyön terveyshaittoja on mahdollista vähentää yötyön kuormittavuutta vähentämällä. Yötyön vaikutukset terveyteen ovat yksiköllisiä ja liittyvät yksilöllisiin eroihin unessa, palautumiskyvyssä ja terveydentilassa. Yötyön osalta esiintyy eroja myös siinä, miten nopeasti henkilö pystyy tahdistamaan omaa vuorokausirytmäänsä eri vuorokausien välillä. Ikääntyminen tai perussairaudet voivat lisätä yötyön riskejä entisestään ja johtaa tarpeeseen vähentää yötyön terveyshaittoja. Tällaiset vaarat terveydelle voidaan joissakin tapauksissa välttää siirtämällä työntekijä muihin työtehtäviin tai siirtämällä hänet muuhun työaikamuotoon kuin yötyöhön.

Työnantajan mahdollisuuteen järjestää yötyötä tekevälle työntekijälle muuta työtä kuin yötyötä, esimerkiksi päivätyötä tai vaihtaa joko kokonaan tai osittain yötyötä tekevän työntekijän työtehtäviä, vaikuttaa toiminnan laajuus ja työpaikan koko ja henkilöstömäärä sekä yleensä työpaikan olosuhteet kokonaisuudessaan sekä muiden työntekijöiden valmius siirtyä korvaavasti yötyöhön. Työpaikassa, jossa on lukuisia vaihtoehtoisia työtehtäviä tai käytössä eri työaikamuotoja, on vaihtaminen helpompaa. Työtehtävien vaihtamisen terveydellistä tarvetta arvioitaessa on syytä käyttää apua työterveyshuollon asiantuntemusta. Yötyötä tekevien terveydentilaa tulisi seurata normaalin työterveyshuollon puitteissa ja tarvittaessa suorittaa terveystarkastuksia mahdollisten haittavaikutusten varhaiseksi toteamiseksi ja terveyden säilyttämiseksi tarkoitettujen neuvojen ja ohjeiden antamiseksi. Työntekijällä ei kuitenkaan ole ehdotonta oikeutta siirtyä yötyöstä päivätyöhön tai vaihtaa työtehtäviä.

Niihin tilanteisiin, joissa edellä kuvatut toimenpiteet eivät ole mahdollisia, ehdotetaan säännöksen lisättäväksi työnantajalle velvollisuus selvittää työturvallisuuslain mukaisesti, voidaanko työn kuormitustekijöitä vähentää muilla toimenpiteillä. Työn kuormitustekijät voivat olla sekä fyysisiä että psykososiaalisia. Toimenpiteitä selvitetäessä voidaan hyödyntää esimerkiksi työterveyshuollon toimenpide-ehdotuksia, työterveyshuollon laatimaa työpaikkaselvitystä ja työn vaarojen selvittämistä ja arviointia. Työturvallisuuslaki sisältää jo nykyisellään velvollisuuden arvioida työaikojen kuormittavuutta ja työntekijän henkilökohtaisiin edellytyksiin liittyviä seikkoja, jolloin tätä tietoa tulisi hyödyntää myös yötyön yksilöllisen kuormittavuuden vähentämisessä. Käytännössä yötyöstä terveydelle aiheutuvan rasituksen vähentämisen ja terveyshaittojen ennalta ehkäisyn kannalta vaikuttavin toimenpide myös yksilön kannalta on terveyttä tukeva eli niin sanottu ergonominen työvuorosuunnittelu, mikäli se on kyseisessä tehtävässä ja henkilön kohdalla mahdollista. Täten päivätyöhön siirtämisen sijasta voidaan päätyä esimerkiksi yötyön määrän vähentämiseen. Ergonomisessa työvuorosuunnittelussa avaintekijöitä ovat yötyön määrä, peräkkäisten yövuorojen lukumäärä, työaikojen pituus ja palautumisajat eri työvuorojen jälkeen. Myös yksilölliset vaikutusmahdollisuudet työvuorojen ajoittumisessa ja suunnittelussa lisäävät työtyytyväisyyttä.

Muut työnantajan vaikutusmahdollisuuksiin kuuluvat toimenpiteet, kuten esimerkiksi yötyön riittävä tauottaminen tai perehdyttäminen terveellisiin ruokailutottumuksiin voivat toimia työvuorosuunnittelun rinnalla täydentävinä toimenpiteinä. Jokainen työntekijä voi myös itse vai-

kuttaa yötyön haittojen ehkäisyyn oikean unirytmien, ruokailun ja muiden terveellisten elämäntapojen sekä työn ja yksityiselämän tarpeiden yhteensovittamisen avulla. Työterveyshuolto voi osaltaan edistää terveellisten ja sopeutumista helpottavien elintapojen omaksumista.

Lisäksi säännökseen lisättäisiin työnantajalle velvollisuus antaa työntekijälle tämän pyynnöstä selvitys seikoista, joiden johdosta työtehtävien tai -vuoron vaihtaminen ei olisi mahdollista. Selvityksen tulisi käytännössä kattaa työnantajan perusteltu näkemys seikoista, joiden vuoksi työntekijän pyyntöön työtehtävien muuttamisesta tai siirtymisestä päivätyöhön ei voida suostua. Selvitykselle ei säädettäisi määrämuotoa ja sen voisi antaa myös suullisesti.

40 a §. *Luettelo biologisille tekijöille altistuneista työntekijöistä.* Pykälässä säädetään työnantajan velvollisuudesta pitää luetteloa vakavan vaaran tai vakavan sairauden ihmiselle aiheuttaville biologisille tekijöille työssä altistuneista työntekijöistä. Pykälän 3 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että siitä poistetaan säännös, jonka mukaan työntekijällä on oikeus saada nähtäväkseen itseään koskevat tiedot luettelosta.

Tietosuoja-asetus sisältää yksityiskohtaisia määräyksiä informointivelvollisuudesta. Asetuksen 12 artikla sisältää rekisteröidyn informointia koskevan yleisen säännöksen ja rekisteröidyn oikeuksien käyttämiseen liittyviä menettelysäännöksiä. Asetuksen 13 artiklassa säädetään rekisteröidylle toimitettavista tiedoista, kun henkilötietoja kerätään suoraan rekisteröidyltä ja 14 artiklassa toimitettavista tiedoista, kun tietoja ei ole saatu rekisteröidyltä. Asetuksen 15 artiklassa säädetään rekisteröidyn oikeudesta saada pääsy tietoihin. Koska tietosuoja-asetus on suoraan sovellettavaa oikeutta, ei työntekijän oikeudesta saada nähtäväkseen itseään koskevat tiedot tarvitse erikseen säätää työturvallisuuslaissa.

52 b §. *Luettelo yhteisellä rakennusmaalla työskentelevistä.* Pykälässä säädetään pääurakoitsijan tai muun pää toteuttajan velvollisuudesta pitää työturvallisuuden varmistamiseksi ja työturvallisuuslaissa säädettyjen velvoitteiden valvontaa varten ajantasaista luetteloa yhteisellä rakennusmaalla työskentelevistä työntekijöistä ja itsenäisistä työsuorittajista.

Pykälän 5 momentti ehdotetaan kumottavaksi tarpeettomana. Voimassa olevan lainkohdan mukaan luetteloon kerättävien henkilötietojen käsittelyyn ja rekisteröidyn henkilön oikeuksiin sovelletaan muutoin henkilötietolakea. Henkilötietolain korvaavat tietosuoja-asetus ja tietosuoja-laki, jotka tulevat sovellettavaksi niiden soveltamisalaa koskevien säännösten mukaisesti ilman nimenomaista informatiivista viittausta työturvallisuuslaissa.

8 Voimaantulo

Ehdotetaan, että laki tulee voimaan 1.10.2021.

9 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

Eduskunnalle on annettu 15.4.2021 esitys sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen lainsäädäntöön sekä eräihin muihin lakeihin tehtävistä muutoksista hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevasta lainsäädännöstä johtuen (HE 56/2021). Hallituksen esityksessä 56/2021 ehdotetaan muutettaviksi sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen lainsäädäntöä sekä eräitä muita lakeja. Esityksessä ehdotetaan muutos myös työturvallisuuslain 40 a §:ään.

10 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Ehdotettava laki on merkityksellinen perustuslain 18 §:n kannalta. Ehdotettu laki toteuttaa perustuslain 18 §:n 1 momentissa julkiselle vallalle asetettua velvollisuutta huolehtia työvoiman suojelusta. Perustuslain esitöiden mukaan säännöksellä on merkitystä ennen kaikkea työsuojelussa ja siihen liittyvässä toiminnassa. Julkisen vallan on huolehdittava työolojen turvallisuudesta ja terveellisyydestä. Säännöksen piiriin kuuluu työsuojelu sanan laajassa merkityksessä, jolloin siihen sisältyy myös työaika-suojelu. Esityksellä pyritään turvaamaan työntekijöitä runsaasta työajan ulkopuolisesta matkustusajasta ja yötyöstä aiheutuvilta haittatekijöiltä. Ehdotettu laki täyttää perustuslain työaika-suojelun toteuttamista koskevan vaatimuksen.

Ehdotettava laki sisältää lisäksi henkilötietojen käsittelyä koskevia säännöksiä, joita koskee perustuslain 10 §:ssä säädetty yksityiselämän suoja. Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu ja henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla.

Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti pitänyt henkilötietojen suojan kannalta tärkeänä sääntelykohteena rekisteröinnin tavoitetta. Lisäksi perustuslakivaliokunta on pitänyt henkilötietojen suojan kannalta tärkeänä sääntelykohteena ainakin rekisteröitävien henkilötietojen sisältöä, niiden sallittuja käyttötarkoituksia, mukaan luettuna tietojen luovutettavuus, sekä tietojen säilytysaika henkilörekisterissä ja rekisteröidyn oikeusturvaa. Henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelyn lain tasolla tulee lisäksi olla kattavaa, täsmällistä ja tarkkarajaista. Perustuslakivaliokunta on katsonut tietosuoja-asetuksen soveltamisen alkamisen johdosta olevan perusteltua tarkistaa aiempaa kantaansa henkilötietojen suojan kannalta tärkeistä sääntelykohteista. Valiokunnan mielestä tietosuoja-asetuksen yksityiskohtainen sääntely, jota tulkitaan ja sovelletaan EU:n perusoikeuskirjassa turvattujen oikeuksien mukaisesti, muodostaa yleensä riittävän säännöspohjan myös perustuslain 10 §:ssä turvatun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Näin ollen erityislainsäädäntöön ei ole tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla enää valtiosääntöisistä syistä välttämätöntä sisällyttää kattavaa ja yksityiskohtaista sääntelyä henkilötietojen käsittelystä. Perustuslakivaliokunnan mielestä henkilötietojen suoja tulee jatkossa turvata ensisijaisesti tietosuoja-asetuksen ja säädettävän kansallisen yleislainsäädännön nojalla. Perustuslakivaliokunnan mielestä lähtökohtaisesti riittävää on, että henkilötietojen suoja ja käsittelyä koskeva sääntely on yhteensopivaa tietosuoja-asetuksen kanssa. Perustuslakivaliokunnan mielestä on kuitenkin selvää, että erityislainsäädännön tarpeellisuutta on arvioitava myös tietosuoja-asetuksenkin edellyttämän riskiperustaisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelyn aiheuttamiin uhkiin ja riskeihin (PeVL 14/2018 vp).

Työturvallisuuslain säännöksissä on nykyisin otettu huomioon henkilötietojen suojan kannalta tärkeät sääntelykohteet. Esityksessä ehdotetut muutokset voimassa olevaan työturvallisuuslain henkilötietojen käsittelyä koskeviin säännöksiin ovat teknisluonteisia. Työturvallisuuslakiin nykyisellään sisältyvät työnantajan velvollisuudet pitää henkilötietoja sisältäviä luetteloita on katsottu voitavan säätää tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä, eivätkä nyt ehdotettavat muutokset merkitse lainsäädännön sisällöllistä muuttamista, joka edellyttäisi asian uudelleenarviointia.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

työturvallisuuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan työturvallisuuslain (738/2002) 52 b §:n 5 momentti, sellaisena kuin se on laissa 364/2013, sekä
muutetaan 10 §:n 1 momentti, 30 §:n 1 momentti ja 40 a §:n 3 momentti, sellaisina kuin niistä ovat 10 §:n 1 momentti laissa 329/2013 ja 40 a §:n 3 momentti laissa 927/2017, seuraavasti:

10 §

Työn vaarojen selvittäminen ja arviointi

Työnantajan on työn ja toiminnan luonne huomioon ottaen riittävän järjestelmällisesti selvittävä 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;
- 2) esiintyneet tapaturmat, ammattitaudit ja työperäiset sairaudet sekä vaaratilanteet;
- 3) työntekijän ikä, sukupuoli, ammattitaito ja muut hänen henkilökohtaiset edellytyksensä;
- 4) työn kuormitustekijät;
- 5) työajan ulkopuolella tapahtuva työhön liittyvä matkustaminen;
- 6) mahdollinen lisääntymisterveydelle aiheutuva vaara;
- 7) muut vastaavat seikat.

30 §

Yötyö

Yötyötä tekevälle työntekijälle on tarvittaessa järjestettävä mahdollisuus työtehtävien vaihtamiseen tai siirtymiseen päivätyöhön, jos tämä on olosuhteet huomioon ottaen mahdollista ja työtehtävien vaihtaminen on työntekijän henkilökohtaiset ominaisuudet huomioon ottaen tarpeellista työpaikan olosuhteiden tai työn luonteen työntekijän terveydelle aiheuttaman vaaran torjumiseksi. Jos tämä ei ole mahdollista, työnantajan on selvitettävä, voidaanko työn kuormitustekijöitä vähentää muilla toimenpiteillä. Työntekijälle on pyydettyäessä selvitettävä seikkoja, joiden vuoksi työtehtävien vaihtaminen tai siirtyminen päivätyöhön ei ole mahdollista.

40 a §

Luettelo biologisille tekijöille altistuneista työntekijöistä

Työsuojeluviranomaisella, työterveyshuollolla, kunnan tartuntataudeista vastaavalla lääkärillä, sairaanhoitopiirin tartuntataudeista vastaavalla lääkärillä ja työsuojeluhenkilöstöllä on oikeus saada luettelo nähtäväkseen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 6.5.2021

Pääministeri

Sanna Marin

Sosiaali- ja terveysministeri Aino-Kaisa Pekonen

Laki**työturvallisuuslain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan työturvallisuuslain (738/2002) 52 b §:n 5 momentti, sellaisena kuin se on laissa 364/2013, sekä
muutetaan 10 §:n 1 momentti, 30 §:n 1 momentti ja 40 a §:n 3 momentti, sellaisina kuin niistä ovat 10 §:n 1 momentti laissa 329/2013 ja 40 a §:n 3 momentti laissa 927/2017, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

10 §

Työn vaarojen selvittäminen ja arviointi

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;
- 2) esiintyneet tapaturmat, ammattitaudit ja työperäiset sairaudet sekä vaaratilanteet;
- 3) työntekijän ikä, sukupuoli, ammattitaito ja muut hänen henkilökohtaiset edellytyksensä;
- 4) työn kuormitustekijät;
- 5) mahdollinen lisääntymisterveydelle aiheutuva vaara;
- 6) muut vastaavat seikat.

30 §

*Yötyö**Ehdotus*

10 §

Työn vaarojen selvittäminen ja arviointi

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;
- 2) esiintyneet tapaturmat, ammattitaudit ja työperäiset sairaudet sekä vaaratilanteet;
- 3) työntekijän ikä, sukupuoli, ammattitaito ja muut hänen henkilökohtaiset edellytyksensä;
- 4) työn kuormitustekijät;
- 5) *työajan ulkopuolella tapahtuva työhön liittyvä matkustaminen*;
- 6) mahdollinen lisääntymisterveydelle aiheutuva vaara;
- 7) muut vastaavat seikat.

30 §

Yötyö

Voimassa oleva laki

Yötyötä tekeväälle työntekijälle on tarvittaessa järjestettävä mahdollisuus työtehtävien vaihtamiseen tai siirtymiseen päivätyöhön, jos tämä on olosuhteet huomioon ottaen mahdollista ja työtehtävien vaihtaminen on työntekijän henkilökohtaiset ominaisuudet huomioon ottaen tarpeellista työpaikan olosuhteiden tai työn luonteen työntekijän terveydelle aiheuttaman vaaran torjumiseksi.

Ehdotus

Yötyötä tekeväälle työntekijälle on tarvittaessa järjestettävä mahdollisuus työtehtävien vaihtamiseen tai siirtymiseen päivätyöhön, jos tämä on olosuhteet huomioon ottaen mahdollista ja työtehtävien vaihtaminen on työntekijän henkilökohtaiset ominaisuudet huomioon ottaen tarpeellista työpaikan olosuhteiden tai työn luonteen työntekijän terveydelle aiheuttaman vaaran torjumiseksi. *Jos tämä ei ole mahdollista, työnantajan on selvitettävä, voidaanko työn kuormitustekijöitä vähentää muilla toimenpiteillä. Työntekijälle on pyydetäessä selvitettävä seikkoja, joiden vuoksi työtehtävien vaihtaminen tai siirtyminen päivätyöhön ei ole mahdollista.*

40 a §

Luettelo biologisille tekijöille altistuneista työntekijöistä

Työsuojeluviranomaisella, työterveyshuollolla, kunnan tartuntataudeista vastaavalla lääkärillä, sairaanhoitopiirin tartuntataudeista vastaavalla lääkärillä ja työsuojeluhenkilöstöllä on oikeus saada luettelo nähtäväkseen. *Työntekijällä on oikeus saada nähtäväkseen itseään koskevat tiedot luettelosta.*

40 a §

Luettelo biologisille tekijöille altistuneista työntekijöistä

Työsuojeluviranomaisella, työterveyshuollolla, kunnan tartuntataudeista vastaavalla lääkärillä, sairaanhoitopiirin tartuntataudeista vastaavalla lääkärillä ja työsuojeluhenkilöstöllä on oikeus saada luettelo nähtäväkseen.

52 b §

Luettelo yhteisellä rakennustyömaalla työskentelevistä

Pääurakoitsijan tai muun päätoteuttajan on pidettävä työturvallisuuden varmistamiseksi ja tässä laissa säädettyjen velvoitteiden valvontaa varten ajantasaista luetteloa yhteisellä rakennustyömaalla työskentelevistä työntekijöistä ja itsenäisistä työnsuorittajista. Luettelosta on käytävä ilmi:

- 1) henkilön etu- ja sukunimi, syntymäaika ja veronumero;
- 2) työmaalla työskentelyn alkamis- ja päättymispäivämäärä;
- 3) työntekijän työnantajan nimi ja Y-tunnus tai sitä vastaava ulkomainen tunniste;

52 b §

Luettelo yhteisellä rakennustyömaalla työskentelevistä

Pääurakoitsijan tai muun päätoteuttajan on pidettävä työturvallisuuden varmistamiseksi ja tässä laissa säädettyjen velvoitteiden valvontaa varten ajantasaista luetteloa yhteisellä rakennustyömaalla työskentelevistä työntekijöistä ja itsenäisistä työnsuorittajista. Luettelosta on käytävä ilmi:

- 1) henkilön etu- ja sukunimi, syntymäaika ja veronumero;
- 2) työmaalla työskentelyn alkamis- ja päättymispäivämäärä;
- 3) työntekijän työnantajan nimi ja Y-tunnus tai sitä vastaava ulkomainen tunniste;

Voimassa oleva laki

4) työntekijöiden lähettämisestä annetun lain (447/2016) 8 §:ssä tarkoitetun edustajan nimi ja yhteystiedot Suomessa.

Luetteloon voidaan jättää merkitsemättä tilapäisesti tavaraa työmaalle kuljettavat.

Työnantajan on annettava työntekijöistään pääurakoitsijalle tai muulle päätoteuttajalle tarpeelliset tiedot 1 momentissa tarkoitetun luettelon pitämistä varten.

Pääurakoitsijan tai muun päätoteuttajan on säilytettävä 1 momentissa tarkoitettu luettelo kuusi vuotta sen vuoden päättymisestä, jona työmaa valmistui.

Luetteloon kerättävien henkilötietojen käsittelyyn ja rekisteröidyn henkilön oikeuksiin sovelletaan muutoin henkilötietolakia (523/1999).

Mitä tässä pykälässä säädetään pääurakoitsijasta ja muusta päätoteuttajasta, sovelletaan rakennuttajaan, jos työmaalla ei ole pääurakoitsijaa tai muuta päätoteuttajaa.

Edellä 1 momentissa tarkoitettua luetteloa ei tarvitse pitää työmaalla, jossa rakennusta tai sen osaa rakennetaan tai korjataan rakennuttajana olevan yksityishenkilön omaan käyttöön.

Ehdotus

4) työntekijöiden lähettämisestä annetun lain (447/2016) 8 §:ssä tarkoitetun edustajan nimi ja yhteystiedot Suomessa.

Luetteloon voidaan jättää merkitsemättä tilapäisesti tavaraa työmaalle kuljettavat.

Työnantajan on annettava työntekijöistään pääurakoitsijalle tai muulle päätoteuttajalle tarpeelliset tiedot 1 momentissa tarkoitetun luettelon pitämistä varten.

Pääurakoitsijan tai muun päätoteuttajan on säilytettävä 1 momentissa tarkoitettu luettelo kuusi vuotta sen vuoden päättymisestä, jona työmaa valmistui.

(kumotaan)

Mitä tässä pykälässä säädetään pääurakoitsijasta ja muusta päätoteuttajasta, sovelletaan rakennuttajaan, jos työmaalla ei ole pääurakoitsijaa tai muuta päätoteuttajaa.

Edellä 1 momentissa tarkoitettua luetteloa ei tarvitse pitää työmaalla, jossa rakennusta tai sen osaa rakennetaan tai korjataan rakennuttajana olevan yksityishenkilön omaan käyttöön.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20