



TYÖTERVEYS JA -TURVALLISUUS

Euroopan unioni on 1980-luvulta lähtien pyrkinyt edistämään työterveyttä ja -turvallisuutta. Unionin lainsäädännössä on määritelty työntekijöiden suojelun vähimmäistaso, mutta jäsenvaltiot voivat myös pitää voimassa tai toteuttaa tiukempia toimenpiteitä. Lissabonin sopimuksen myötä oikeudellisesti sitovaksi tullut Euroopan unionin perusoikeuskirja korostaa entisestään tämän politiikanalan merkitystä unionin lainsäädännössä.

OIKEUSPERUSTA

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 91, 114, 115, 151, 153 ja 352 artikla

TAVOITTEET

SEUT:n 153 artiklan mukaan EU kannustaa työehtoja yhdenmukaistamalla työympäristön parantamista työntekijöiden terveyden ja turvallisuuden suojelemiseksi. Unionin tasolla on määritelty vähimmäisvaatimukset, mutta jäsenvaltiot voivat halutessaan soveltaa tiukempaa suojelua kansallisesti. Sopimuksessa määrätään myös, että direktiivejä annettaessa on vältettävä säätämästä sellaisia hallinnollisia, taloudellisia tai oikeudellisia rasituksia, jotka vaikeuttaisivat pk-yritysten perustamista tai niiden kehittämistä.

SAAVUTUKSET

A. Institutionaalinen kehitys

Pariisin sopimuksella vuonna 1951 perustettu Euroopan hiili- ja teräsyhteisö (EHTY) loi puitteet useille työterveyden ja -turvallisuuden alan tutkimusohjelmille. Työterveyden ja -turvallisuuden kokonaisvaltainen tarkastelu nähtiin entistäkin tärkeämmäksi, kun Euroopan talousyhteisö (ETY) perustettiin Rooman sopimuksella vuonna 1957. Vuonna 1974 perustettiin työturvallisuuden, työhygienian ja työterveyshuollon neuvoa-antava komitea, jonka tehtävänä oli avustaa komissiota. Euroopan yhtenäismarkkinoiden toteuttamiseksi oli määriteltävä työterveyden ja -turvallisuuden alan vähimmäisvaatimukset. Tämän vuoksi annettiin esimerkiksi seuraavat direktiivit: lyijymetallille altistumisesta annettu direktiivi 82/605/ETY (korvattu [direktiivillä 98/24/EY](#)), asbestista annettu direktiivi 83/477/ETY (muutettu viimeksi [direktiivillä 2009/148/EY](#)) sekä meluallistuksesta annettu direktiivi 86/188/ETY (muutettu viimeksi [direktiivillä 2003/10/EY](#)).



1. Euroopan yhtenäisasiakirja

Työterveys ja -turvallisuus sisällytettiin alun perin Euroopan talousyhteisön perustamissopimukseen vuonna 1987 hyväksytyllä [Euroopan yhtenäisasiakirjalla](#). Uudessa sopimusartiklassa määrättiin vähimmäisvaatimuksista ja valtuutettiin neuvosto antamaan työterveyttä ja -turvallisuutta koskevia direktiivejä määräänemmistö päätöksellä. Tavoitteena oli parantaa työterveyttä ja -turvallisuutta, yhdenmukaistaa työympäristöä koskevia ehtoja sekä estää ”sosiaalinen polkumyynti” sisämarkkinoita toteutettaessa ja yritysten siirtyminen alhaisemman työsuojelutason alueille kilpailuetua saadakseen. Vaikka niin kutsuttu [sosiaalinen peruskirja](#) (eli vuonna 1989 hyväksytty työntekijöiden sosiaalisia oikeuksia koskeva yhteisön peruskirja) ei ollut oikeudellisesti sitova, siinä vahvistettiin, että yhtenäismarkkinoiden sosiaalisiin ja taloudellisiin näkökohtiin on kiinnitettävä yhtä paljon huomiota.

2. Amsterdamin sopimuksen (1997) tuomat muutokset

Työllisyysasioiden asema vahvistui, kun [Amsterdamin sopimukseen](#) lisättiin uusi työllisyyttä koskeva osasto ja myös sosiaalipolitiikasta tehty sopimus sisällytettiin siihen. Neuvosto ja parlamentti hyväksyivät nyt yhteispäätös menettelyssä ensimmäistä kertaa työterveyttä ja -turvallisuutta sekä työehtoja koskevia vähimmäistason direktiivejä.

3. Lissabonin sopimuksen (2007) tuomat muutokset

[Lissabonin sopimukseen](#) sisältyvässä sosiaalilausekkeessa vaaditaan, että sosiaaliset vaatimukset otetaan huomioon unionin politiikoissa. Lissabonin sopimuksen voimaantulon myötä [Euroopan unionin perusoikeuskirjasta](#) tuli jäsenvaltioita laillisesti sitova niiden soveltaessa EU:n lainsäädäntöä.

4. Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilari (2017)

Neuvosto, komissio ja parlamentti allekirjoittivat marraskuussa 2017 [Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin](#). Siihen on kirjattu 20 oikeutta ja periaatetta, joihin kuuluu muun muassa perusoikeuskirjan 31 artiklassa vahvistettu oikeus terveellisiin, turvallisiin ja ihmisarvoisiin työoloihin. Pilari ei ole oikeudellisesti sitova, ja siihen kuuluu sekä lainsäädäntöä että ei-sitovia välineitä. Tavoitteena on lähentää ylöspäin elin- ja työolosuhteita EU:ssa.

B. Tärkeitä direktiivejä ja Euroopan työterveys- ja työturvallisuusvirasto

1. Puitedirektiivi 89/391/ETY ja erityisdirektiivejä

Nizzan sopimuksen 137 artikla (SEUT:n 53 artikla) muodosti perustan unionin pyrkimyksille parantaa työympäristöä työntekijöiden terveyden ja turvallisuuden suojelemiseksi. [Puitedirektiivi 89/391/ETY](#) oli tärkeä uudistus, sillä siinä korostettiin ennaltaehkäisyä. Siinä säädettiin ennaltaehkäisevistä toimenpiteistä ja julkisen ja yksityisen sektorin työntekijöiden ja heidän edustajiensa oikeudesta saada tietoa, tulla kuulluiksi, osallistua tasapuolisesti ja saada koulutusta.

Puitedirektiivin pohjalta annettiin yli 25 eri alojen erityisdirektiiviä sekä [neuvoston asetus \(EY\) N:o 2062/94](#), jolla perustettiin Euroopan työterveys- ja työturvallisuusvirasto. Lisäksi se vaikutti säädöksiin, jotka koskivat määräaikaisessa tai tilapäisessä työsuhteessa olevia työntekijöitä, sekä eri direktiivien työaika säännöksiin.



Erityisdirektiivit koskevat muun muassa

- työterveys- ja työturvallisuusvaatimuksia (89/654/ETY) sekä työpaikalla käytettäviä turvallisuus- ja terveysmerkkejä (92/58/ETY)
- työvälineiden käyttöä (89/655/ETY muutettuna direktiivillä 2001/45/EY sekä direktiivi 2009/104/EY) ja henkilösuojainten käyttöä (89/656/ETY) sekä näyttöpäätetyötä (90/270/ETY) ja käsin tapahtuvaa taakkojen käsittelyä (90/269/ETY)
- tiettyjä aloja: tilapäiset tai liikkuvat rakennustyömaat (92/57/ETY), porausta käyttävä kaivannaisteollisuus (92/91/ETY ja 92/104/ETY) ja kalastusalukset (93/103/EY)
- tiettyjä työntekijäryhmiä: raskaana olevien (92/85/ETY) ja nuorten työntekijöiden (94/33/EY) suojelu
- tiettyjä tekijöitä: syöpäsairauden vaaraa aiheuttavat tekijät (90/394/ETY), työntekijöiden suojeleminen syöpäsairauden vaaraa aiheuttaville tekijöille tai perimän muutoksia aiheuttaville aineille altistumiseen työssä liittyviltä vaaroilta (2004/37/EY), kemialliset tekijät (98/24/EY muutettuna direktiiveillä 2000/39/EY ja 2009/161/EU), biologiset tekijät työssä (2000/54/EY), suojelu ionisoivalta säteilyltä (2013/59/Euratom, jolla kumottiin aiemmat asiaa koskevat direktiivit), räjähdyskelpoisten ilmaseosten aiheuttamalle vaaralle mahdollisesti alttiiksi joutuvien työntekijöiden suojelu (99/92/EY) sekä työntekijöiden suojelu altistumiselta fyysikaalisista tekijöistä aiheutuville riskeille eli tärinälle (2002/44/EY), melulle (2003/10/EY), sähkömagneettisille kentille (2004/40/EY muutettuna direktiivillä 2013/35/EU) ja keinotekoiselle optiselle säteilylle (2006/25/EY)
- tiettyjä aineita: aineiden ja seosten luokituksesta, merkinnöistä ja pakkaamisesta annettujen direktiivien mukauttaminen (2014/27/EU).

Syöpäsairauden vaaraa aiheuttaville tekijöille tai perimän muutoksia aiheuttaville aineille altistumiseen työssä liittyviltä vaaroilta annetun [direktiivin 2004/37/EY](#) ajantasaistaminen on parhaillaan meneillään. [Toukokuussa 2016 annettu ensimmäinen ehdotus](#) kattoi 13 ainetta, ja se hyväksyttiin joulukuussa 2017. [Toisella, tammikuussa 2017 annetulla ehdotuksella](#) tarkistetaan seitsemän muun aineen raja-arvoja, ja siitä käydään paraikaa trilogineuvotteluja tavoitteena päästä sopimukseen ensimmäisessä käsittelyssä. Yksi parlamentin keskeisistä vaatimuksista on asettaa työperäisen altistuksen raja-arvo dieselmoottoreiden päästöille. Kolmas [ehdotus on huhtikuulta 2018](#), ja siinä ehdotetaan sitovia EU:n raja-arvoja viidelle muulle aineelle, joita käytetään metallurgiassa, galvanoinnissa, kaivosteollisuudessa, kierrätyksessä, laboratorioissa ja terveydenhuollossa.

Sopimukset, joita työmarkkinaosapuolet tekevät vuoropuhelunsa yhteydessä, ovat myös yksi tapa saada aikaan sosiaalialan lainsäädäntöä ([2.3.7](#)). Komissio antoi huhtikuussa 2016 direktiiviehdotuksen, jonka tarkoituksena on parantaa kalatalousalan työoloja. Direktiivillä pannaan täytäntöön työmarkkinaosapuolten vuonna 2013 tekemä sopimus. Vastaava kampaamoalan sopimus sai kuitenkin odottaa yli neljä vuotta ennen kuin se pantiin täytäntöön. Syynä oli kaikkien työterveyden ja -turvallisuuden alan



säädösten uudelleentarkastelu osana komission toteuttamaa sääntelyn toimivuutta ja tuloksellisuutta koskevaa ohjelmaa (REFIT).

2. Euroopan työterveys- ja työturvallisuusvirasto (EU-OSHA)

Bilbaossa sijaitseva Euroopan työterveys- ja työturvallisuusvirasto perustettiin vuonna 1996. Sen tehtävänä on edistää tiedon ja osaamisen jakamista ja viedä näin eteenpäin riskien ennaltaehkäisyä. Se on kehittänyt [vuorovaikutteisen riskinarvioinnin verkkotyökalun \(OIRA\)](#), johon sisältyy pk-yritysten tarpeet huomioon ottavia ala- ja kielikohtaisia riskinarviointityökaluja, sekä [vaarallisia aineita koskevan sähköisen välineen](#), joka tarjoaa alakohtaisia neuvoja vaarallisista aineista ja kemiallisista tuotteista sekä siitä, miten soveltaa hyviä käytäntöjä ja suojatoimia. Vuonna 2016 EU-OSHA sai loppuun komission parlamentin pyynnöstä käynnistämän kolmivuotisen [pilottihankkeen, joka koski ikääntyvien työntekijöiden työterveyttä ja -turvallisuutta](#). Lisäksi virasto on järjestänyt vuodesta 2000 alkaen vuosittain ”Terveellinen työ” -tiedotuskampanjoita erilaisista terveyteen ja turvallisuuteen liittyvistä aiheista. Viimeisin näistä koskee vaarallisten aineiden käsittelyä. Vuonna 2015 virasto laati [katsauksen työsuojelualan onnistuneista vertailuhankkeista](#).

C. Työterveyttä ja -turvallisuutta koskevat toimintaohjelmat ja strategiat

Vuosina 1951–1997 työterveyden ja -turvallisuuden alalla toteutettiin useita EHTY:n tutkimusohjelmia. Euroopan sosiaalinen toimintaohjelma hyväksyttiin vuonna 2000. Siinä unionin tason työterveyttä ja -turvallisuutta tarkasteltiin toiminnallisemmasta näkökulmasta. Yhteisön työterveys- ja työturvallisuusstrategiassa vuosiksi 2002–2006 tarkasteltiin työhyvinvointia kokonaisvaltaisesti.

Vuosien 2007–2012 työterveys- ja työturvallisuusstrategia puolestaan keskittyi ennaltaehkäisyyn. Strategian tavoitteena oli vähentää jatkuvasti EU:n työtaturmia ja ammattitauteja. Tähän pyrittiin erityisesti suunnittelemalla ja toteuttamalla kansallisia strategioita, parantamalla ja yksinkertaistamalla voimassa olevaa lainsäädäntöä sekä tehostamalla tämän lainsäädännön täytäntöönpanoa hyvien toimintatapojen vaihdon, valistuksen sekä paremman tiedottamisen ja koulutuksen avulla.

Kesäkuussa 2014 komissio julkisti työterveyttä ja -turvallisuutta koskevan EU:n strategiakehyksen kaudelle 2014–2020. Neuvosto hyväksyi sen maaliskuussa 2015. Strategiakehyksellä on kolme päähaastetta: voimassa olevien sääntöjen parantaminen ja yksinkertaistaminen, työperäisten sairauksien ja uusien riskien tehokkaampi ennaltaehkäisy sekä työvoiman ikääntymisen huomioon ottaminen. Huomiota kiinnitetään erityisesti mikro- ja pienyritysten tarpeisiin.

EUROOPAN PARLAMENTIN ROOLI

Euroopan parlamentti on toistuvasti korostanut, että työntekijöiden terveyttä ja turvallisuutta on suojeltava kaikin keinoin. Se on vaatinut monissa päätöslauselemissaan, että kaikki työntekijöiden fyysiseen tai henkiseen hyvinvointiin suoraan tai välillisesti vaikuttavat tekijät on otettava huomioon unionin lainsäädännössä. Parlamentti on myös vaikuttanut merkittävästi työehtoja ja -oloja parantaviin direktiiveihin. Se tukee komission toimia pk-yritysten tiedonsaannin parantamiseksi. Se katsoo, että työ on sopeutettava ihmisten kykyihin ja tarpeisiin eikä päinvastoin ja että työympäristöjä on myös kehitettävä haavoittuvassa



asemassa olevien työntekijöiden erityistarpeiden mukaisesti. Parlamentti on kehottanut komissiota selvittämään uusia riskejä, joita nykyinen lainsäädäntö ei kata, kuten nanohiukkasille altistuminen työssä, työperäinen stressi ja työuupumus sekä työpaikkaväkivalta ja -kiusaaminen.

Parlamentti on ollut erityisesti vaikuttamassa siihen, että työmarkkinaosapuolet hyväksyivät puitesopimuksen sairaala- ja terveydenhuoltohenkilökunnan suojaamiseksi neulojen aiheuttamilta loukkaantumisilta, joka pantiin täytäntöön [neuvoston direktiivillä 2010/32/EU](#). Parlamentti on myös kehottanut parantamaan voimassa olevaa lainsäädäntöä, joka koskee raskaana olevien työntekijöiden suojelua sekä työntekijöiden suojaamista tuki- ja liikuntaelinsairauksilta. Muita keskeisiä vaatimuksia ovat muun muassa vähimmäisvaatimusten vahvistamista ammattitautien toteamiselle koskevan direktiivin laatiminen sekä [puitedirektiivin 89/391/ETY](#) soveltamisalan laajentaminen siten, että se kattaa tietyt työntekijäryhmät, kuten sotilashenkilöt, itsenäiset ammatinharjoittajat, kotiapulaiset ja kotona työtä tekevät.

Kesäkuussa 2010 parlamentti hylkäsi komission ehdotuksen maantieliikenteen liikkuvissa tehtävissä toimivien työntekijöiden työaika koskevan direktiivin muuttamiseksi, koska se ei hyväksynyt itsenäisten ammatinharjoittajien jättämistä direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle. Komissio ilmoitti tämän jälkeen, että se vetää ehdotuksensa takaisin.

Parlamentti käsitteli 25. marraskuuta 2015 antamassaan päätöslauselmassa komission hyväksymää työterveyden ja -turvallisuuden strategiakehystä 2014–2020. Se piti valitettavana, että kehyksessä ei ole asetettu tavoitteita (kuten ohjeellisia tavoitteita ammattitautien ja työtapaturmien vähentämiseksi). Se myös kehotti sisällyttämään kehykseen konkreettisempia lainsäädännöllisiä ja muita toimenpiteitä vuoden 2016 väliarvioinnin jälkeen.

Sen lisäksi, että parlamentti tekee tarkistuksia ehdotettuun lainsäädäntöön ja seuraa ja tukee komission muita toimia terveyden ja turvallisuuden alalla, se lähestyy aihetta myös tulevaisuuden kannalta. Parlamentti tarkastelee tekniseen innovointiin ja siitä johtuviin työn organisoinnin muutoksiin mahdollisesti liittyviä uusia riskejä digitalisaation, robotiikan ja tekoälyn vaikutuksia työmarkkinoihin käsittelevässä työryhmässä, jonka työllisyyden ja sosiaaliasioiden valiokunta (EMPL) perusti lokakuussa 2015.

Aoife Kennedy
10/2018

