

EUROOPAN PARLAMENTTI

1999



2004

Istuntoasiakirja

LOPULLINEN
A5-0283/2001

16. heinäkuuta 2001

MIETINTÖ

Työpaikoilla tapahtuva häirintä
(2001/2339(INI))

Työllisyys- ja sosiaalivaliokunta

Esittelijä: Jan Andersson

SISÄLTÖ

	<u>Sivu</u>
ASIAN KÄSITTELY	4
PÄÄTÖSLAUSELMAESITYS	5
PERUSTELUT	9
NAISTEN OIKEUKSIEN JA TASA-ARVOASIOIDEN VALIOKUNNAN LAUSUNTO	19

ASIAN KÄSITTELY

Parlamentin puhemies ilmoitti 28. helmikuuta 2001 pidetyssä täysistunnossa, että työllisyys- ja sosiaalivaliokunnalle oli työjärjestyksen 163 artiklan mukaisesti annettu lupa laatia valiokunta-aloitteinen mietintö työpaikoilla tapahtuvasta häirinnästä.

Puhemies ilmoitti 28. helmikuuta 2001 pidetyssä täysistunnossa, että asia oli annettu myös naisten oikeuksien ja tasa-arvoasioiden valiokunnalle, jolta oli pyydetty lausunto.

Työllisyys- ja sosiaalivaliokunta oli nimittänyt 15. helmikuuta 2001 pitämässään kokouksessa esittelijäksi Jan Anderssonin.

Valiokunta käsiteli mietintöluonnosta 20. kesäkuuta ja 9.–10. heinäkuuta 2001 pitämässään kokouksissa.

Viimeksi mainitussa kokouksessa se hyväksyi päätöslauselmaesityksen yksimielisesti.

Äänestyksessä olivat läsnä seuraavat jäsenet: Michel Rocard (puheenjohtaja), Winfried Menrad (varapuheenjohtaja), Marie-Thérèse Hermange (varapuheenjohtaja), Jan Andersson (esittelijä), María Antonia Avilés Perea, Regina Bastos, Alejandro Cercas, Elisa Maria Damião, Harald Ettl, Carlo Fatuzzo, Ilda Figueiredo, Fiorella Ghilardotti, Anne-Karin Glase, Stephen Hughes, Karin Jöns, Piia-Noora Kauppi (Ilkka Suomisen puolesta), Ioannis Koukiadis, Rodi Kratsa-Tsagaropoulou, Jean Lambert, Elizabeth Lynne, Thomas Mann, Mario Mantovani, Claude Moraes, Camilo Nogueira Román (Jillian Evansin puolesta työjärjestyksen 153 artiklan 2 kohdan mukaisesti), Ria G.H.C. Oomen-Ruijten (Guido Podestàn puolesta), Paolo Pastorelli (Raffaele Lombardon puolesta), Manuel Pérez Álvarez, Bartho Pronk, Tokia Saïfi, Herman Schmid, Inger Schörling (Ian Stewart Hudghtonin puolesta työjärjestyksen 153 artiklan 2 kohdan mukaisesti), Miet Smet, Helle Thorning-Schmidt, Bruno Trentin (Barbara Weilerin puolesta), Ieke van den Burg ja Anne E.M. Van Lancker.

Naisten oikeuksien ja tasa-arvoasioiden valiokunnan lausunto on tämän mietinnön liitteenä.

Mietintö jätettiin käsiteltäväksi 16. heinäkuuta 2001.

Tarkistusten jättämisen määräaika ilmoitetaan sen istuntojakson esityslistaluonnoksessa, jonka aikana mietintöä käsitellään.

PÄÄTÖSLAUSELMAESITYS

Euroopan parlamentin päätöslauselma työpaikoilla tapahtuvasta häirinnästä (2001/2339(INI))

Euroopan parlamentti, joka

- ottaa huomioon EY:n perustamissopimuksen 2, 3, 13, 125–129, 136–140 ja 143 artiklan,
 - ottaa huomioon 13. huhtikuuta 1999 antamansa päätöslauselman työn organisoinnin uudistamisesta – myönteinen lähestymistapa muutokseen¹, 24. lokakuuta 2000 antamansa päätöslauselman jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista vuodeksi 2001 – yhteinen työllisyysraportti 2000² ja 25. lokakuuta 2000 antamansa päätöslauselman uudesta sosiaalipoliittisesta toimintaohjelmasta³,
 - ottaa huomioon Eurooppa-neuvoston Nizzan ja Tukholman huippukokouksissa tekemien päätelmien olennaiset osat,
 - ottaa huomioon työjärjestyksen 163 artiklan,
 - ottaa huomioon työllisyys- ja sosiaalivaliokunnan mietinnön ja naisten oikeuksien ja tasa-arvoasioiden valiokunnan lausunnon (A5-0283/2001),
- A. ottaa huomioon, että Dublinin säätien tekemä 21 500 työntekijää koskeva tutkimus osoittaa, että 8 prosenttia EU:n alueella asuvista työntekijöistä eli 12 miljoonaa henkeä ilmoittaa joutuneensa viimeisen 12 kuukauden aikana häirinnän kohteeksi työpaikalla ja että uhrien todellinen lukumäärä lienee merkittävästi suurempi,
- B. väkivallan ja häirinnän esiintymisessä työelämässä, joihin säätio lukee myös työpaikalla tapahtuvan häirinnän, ilmenee jäsenvaltioiden välillä suuria eroja; tämä johtuu säätien mukaan liian vähäisestä raportoinnista toisissa maissa, suuremmasta tietoisuudesta toisissa sekä oikeusjärjestelmien ja kulttuurien eroista; pääsyy esiintymisen lisääntymiseen ovat epävarmat työolot; häirinnän kohteeksi joutuneiden työ on selvästi stressaavampaa kuin työntekijöiden keskimäärin,
- C. ottaa huomioon, että Dublinin säätio on todennut, että häirinnän kohteeksi joutuvat henkilöt kärsivät stressistä huomattavasti enemmän kuin työntekijät yleensä; ottaa lisäksi huomioon, että Euroopan työturvallisuus- ja työterveysvirasto on todennut, että häirintä on mahdollinen terveysriski, joka aiheuttaa usein stressiperäisiä sairauksia; ottaa lisäksi huomioon, että sukupuolen mukaan tutkitut kansalliset tiedot häirinnästä työelämässä eivät kuitenkaan viraston mukaan anna tulokseksi yhtenäistä kuvaa,
- D. erään jäsenvaltion tiedot osoittavat, että häirintä on ylivoimaisesti yleisintä työssä, joka on hyvin stressaavaa; tällainen työ on tavallisempaa naisten kuin miesten keskuudessa ja sen osuus on kasvanut 1990-luvulla huomattavasti,

¹ EYVL C 219, 30.7.1999, s. 37–40.

² EYVL C 197, 12.7.2001, s. 68–73.

³ EYVL C 197, 12.7.2001, s. 180–183.

- E. tutkimukset ja kokemukset osoittavat selvän yhteyden toisaalta työpaikoilla tapahtuvan häirinnän ja toisaalta stressin tai hyvin rasittavan työn, kasvaneen kilpailun ja työntekijöiden vähentyneen turvallisuudentunteen sekä työsuhdetta koskevan epävarmuuden välillä,
- F. häirinnän syinä voidaan mainita esimerkiksi työn järjestämisen, sisäisen tiedottamisen ja työnjohdon puutteet; ratkaisemattomat ja pitkäaikaiset organisatoriset ongelmat aiheuttavat suurta räsitusta työryhmissä ja voivat johtaa "syntipukkiajatteluun" ja häirintään; yksilöille ja työryhmille aiheutuvat seuraamukset voivat olla huomattavia, samoin yksilöille, yrityksille ja yhteiskunnalle aiheutuvat kustannukset,
1. parlamentti katsoo, että häirintä, jonka todellista laajuutta ei vielä tunneta, on vakava työelämän ongelma ja että siihen on puututtava tarkemmin ja voimakkaammin keinoin, mukaan lukien uusien keinojen huomioon ottaminen ongelman torjumiseksi;
 2. muistuttaa, että lyhytkestoisten sopimusten kasvava määrä ja työpaikan epävarmuus erityisesti naisten kohdalla edesauttavat sellaisten tilanteiden syntymistä, jotka tukevat erilaisia ahdistelumuotoja;
 3. pyytää kiinnittämään huomiota tuhoisiin vaikutuksiin, jotka työpaikkakiusaamisella on sen kohteena olevien henkilöiden ja myös heidän perheenjäsentensä fyysiseen ja henkiseen terveyteen, ja siihen, että nämä henkilöt tarvitsevat usein lääke- ja psykoterapeuttista hoitoa ja että sairastumisensa vuoksi he ovat pitkiä aikoja poissa työstä tai eroavat työpaikastaan;
 4. pyytää kiinnittämään huomiota siihen, että lukuisten tutkimusten mukaan naiset ovat miehiä useammin työpaikkakiusaamisen uhreja, ja että on olemassa vertikaalista ylhäältä alaspäin (esimiehestä alaiseen) tai alhaalta ylöspäin (alaisesta esimieheen) suuntautuvaa, horisontaalista (saman tason työntekijöiden välistä) kiusaamista tai näiden sekoituksia;
 5. kiinnittää huomiota siihen, että väärät syytökset työpaikkakiusaamisesta voivat muuttua pelottavaksi työpaikkakiusaamisen aseeksi;
 6. korostaa, että työpaikoilla tapahtuvaa häirintää estävät toimet on nähtävä tärkeänä keinona pyrittäessä parantamaan työelämän laatua ja sosiaalisia suhteita, jotka vähentävät osaltaan myös sosiaalista syrjäytymistä; tätä voi pitää motiivina yhteisöaloitteille, ja se on Euroopan sosiaalisen toimintaohjelman ja työllistämissuuntaviivojen mukaista;
 7. korostaa, että työpaikoilla tapahtuvan häirinnän ongelmaa todennäköisesti aliarvioidaan unionissa vielä monin paikoin ja että monet perustelut puoltavat unionin tasolla tehtäviä yhteisöaloitteita, esimerkiksi vaikeus löytää tehokkaita keinoja häirinnän ehkäisemiseksi ja estämiseksi sekä se, että työpaikoilla tapahtuvan häirinnän ehkäisemistoimien suuntaviivat voivat olla sääntöjä luovia ja vaikuttaa asenteisiin ja että yhteisiä suuntaviivoja tarvitaan myös oikeudenmukaisuuden vuoksi;
 8. kehottaa komissiota ottamaan huomioon tiedonannoissaan työterveyteen ja työturvallisuuteen liittyvästä yhteisön strategiasta sekä työllisyyden ja sosiaalipolitiikan laadullisen ulottuvuuden vahvistamisesta (*strengthening the quality dimension in employment and social policy*) sekä yritysten sosiaalista vastuuta koskevassa vihreässä kirjassa myös psyykkiset, psykososiaaliset tai sosiaaliset työympäristötekijät, mm. työn

järjestämisen, ja korostamaan näin kauaskantoista järjestelmällistä ja ehkäisevää työympäristötyötä – jonka tarkoituksena on mm. torjua työpaikoilla tapahtuvaa häirintää – sekä myös käsittelemään tarvetta tehdä tämänsuuntaisia lainsäädäntöaloitteita;

9. kehottaa neuvostoa ja komissiota sisällyttämään työpaikoilla tapahtuvaan häirintään liittyvät määrälliset indikaattorit niihin työn laatua koskeviin indikaattoreihin, joita käsitellään Eurooppa-neuvoston kokouksessa Laekenissa;
10. pyytää jäsenvaltioita tarkistamaan nykyistä lainsäädäntöään työpaikoilla tapahtuvan seksuaalisen ja muun häirinnän torjumiseksi ja muuttamaan sitä tarvittaessa, sekä tarkistamaan häirinnän määritelmää ja määrittelemään sen yhdenmukaisesti;
11. korostaa voimakkaasti, että jäsenvaltioiden ja koko yhteiskunnan on otettava vastuu työpaikoilla tapahtuvasta häirinnästä ja väkivallasta, ja katsoo, että juuri tämä asia on häirintää koskevan torjuntastrategian ydinkohta;
12. suosittelee jäsenvaltioita velvoittamaan yritykset ja julkishallinnon sekä työmarkkinaosapuolet toteuttamaan tehokasta ehkäisy politiikkaa, suunnittelemaan järjestelmän kokemusten vaihtamiseksi ja yksilöimään erityisiä menettelyjä uhrien ongelman ratkaisemiseksi ja sen toistumisen ehkäisemiseksi; suosittelee näissä puitteissa työntekijöille, henkilökunnalle, työmarkkinaosapuolille ja työpaikkalääkäreille annettavan tiedon ja koulutuksen kehittämistä yksityisellä ja julkisella sektorilla; viittaa tässä yhteydessä mahdollisuuteen nimittää työpaikoille luottamushenkilö, jonka puoleen työntekijät voivat halutessaan kääntyä;
13. kehottaa komissiota harkitsemaan työterveyteen ja työturvallisuuteen liittyvän puitedirektiivin soveltamisalan selventämistä tai laajentamista tai laatimaan uuden puitedirektiivin oikeudellisena välineenä häirinnän torjumiseksi ja myös keinona puolustaa työntekijän ihmisarvoa, yksityisyyttä ja kunniaa, korostaa näin ollen järjestelmällisen työympäristötyön ja ehkäisevien toimien merkitystä;
14. korostaa, että tiedonsaantitilannetta sekä tutkimusta voidaan helpottaa ja parantaa paremmalla tilastoinnilla, ja korostaa Eurostatin ja Dublinin säätiön roolia; kehottaa komissiota, Dublinin säätiötä ja Euroopan työturvallisuus- ja työterveysvirastoa tekemään aloitteen häirinnän perusteellisemmasta tutkimisesta;
15. korostaa, että on tärkeää tehdä työpaikkakiusaamisesta perusteellinen tutkimus, jossa otetaan huomioon sekä työn organisointi että esimerkiksi sukupuoli, ikä, toimiala ja ammatti; pyytää, että tässä tutkimuksessa analysoidaan myös työpaikkakiusaamisen uhreiksi joutuneiden naisten erityistilannetta;
16. toteaa, että yksi jäsenvaltio on jo luonut säännöt työpaikkakiusaamisen torjumiseksi, ja että muut jäsenvaltiot ovat luomassa työpaikkakiusaamista estävää lainsäädäntöä, jonka mallina on usein sukupuolisen häirinnän estämiseksi säädetyt lait; kehottaa jäsenvaltioita kiinnittämään huomiota työpaikoilla tapahtuvan häirinnän ongelmiin ja ottamaan ne huomioon kansallisessa lainsäädännössään tai muilla tavoin;
17. kehottaa Euroopan toimielimiä olemaan hyvänä esikuvana häirinnän ehkäisemisessä ja estämisessä omissa rakenteissaan, samoin avun ja tuen antamisessa yksilöille ja

työryhmille, ja tarvittaessa mukauttamaan virkamiehiä koskevia henkilöstösääntöjä, mukaan lukien asianmukainen seuraamuspolitiikka;

18. toteaa, että henkilöt, jotka joutuvat työpaikkakiusaamisen uhreiksi yhteisön toimielimissä, saavat tällä hetkellä liian vähän apua, ja onnittelee tässä yhteydessä hallintoyksiköitä siitä, että ne ovat tarjonneet jo kauan kurssia, joka on suunnattu erityisesti hallinnossa työskenteleville naisille ("Naiset hallinnossa" -kurssia) ja perustanut äskettäin työpaikkakiusaamista (mobbing) käsittelevän neuvoa-antavan komitean;
19. kehottaa pohtimaan, miten laajasti sopiminen yhteisötasolla työmarkkinoiden osapuolten kesken voi edistää työpaikoilla tapahtuvan häirinnän torjuntaa ja saada siihen mukaan myös työntekijäjärjestöt,
20. pyytää jäsenvaltioiden työmarkkinaosapuolia laatimaan keskenään jäsenvaltioiden ja yhteisön tasolla omia suunnitelmia työpaikoilla tapahtuvan häirinnän ja väkivallan torjumiseksi ja vaihtamaan niistä saatuja kokemuksia parhaiden käytäntöjen periaatteen mukaisesti;
21. muistuttaa, että työpaikkakiusaamisella on myös työnantajien kannalta haitallisia vaikutuksia yrityksen kannattavuuteen ja taloudelliseen tehokkuuteen siksi, että kiusaamisesta johtuvat poissaolot, työntekijöiden mielenhäiriöt, keskittymiskyvyn puute ja irtisanotuille työntekijöille maksettavat korvaukset heikentävät taloudellista tuottavuutta;
22. muistuttaa, että työnantajan vastuuta kehittää työympäristöä johdonmukaisesti on laajennettava ja selkeytettävä, niin että tuloksena on tyydyttävä työympäristö;
23. toivoo keskustelua siitä, miten häirintää torjuvia vapaaehtoisia verkostoja tai järjestöjä voidaan tukea;
24. kehottaa komissiota viimeistään maaliskuussa 2002 antamaan vihreässä kirjassa yksityiskohtaisen tilanneanalyysin työpaikoilla tapahtuvasta häirinnästä jäsenvaltioissa sekä sen jälkeen, viimeistään lokakuussa 2002, esittämään tämän analyysin perusteella toimintaohjelman yhteisötason toimista työpaikoilla tapahtuvaa häirintää vastaan; toimintaohjelmaan on sisällytettävä aikataulu;
25. kehottaa puhemiestä välittämään tämän päätöslauselman komissiolle ja neuvostolle.

PERUSTELUT

1. Taustaa

Tässä työasiakirjassa käsitellään tarvetta ryhtyä toimiin, jotta työpaikoilla tapahtuvaa häirintää voitaisiin ehkäistä ja estää. Kysymykseen on kiinnitetty unionissa viime aikoina entistä enemmän huomiota. Tähän on useampia syitä:

- Uusien työympäristöön liittyvien riskien ilmestyminen ja/tai tällaisten riskien erottamiseksi ja tunnistamiseksi tarvittavien keinojen kehittyminen on johtanut siihen, että on esitetty voimakkaampia vaatimuksia sellaisiin toimiin ryhtymisestä, joiden avulla voidaan torjua fyysisiä ja kemiallisia työympäristöön liittyviä riskejä, mutta myös muita työelämän riskejä, kuten häirintää.
- Unionin nykyisessä yhteistyössä painotetaan voimakkaasti useampien ja parempien työpaikkojen, työn laadun ja työpaikkojen parannettujen sosiaalisten suhteiden merkitystä samoin kuin sellaisia toimia, joiden tarkoituksena on torjua työelämästä syrjäytymistä ja vastustaa pitkäaikaistyöttömyyttä. Työpaikoilla tapahtuvan häirinnän estämistä ja lopettamista pidetään tällaisena toimenä.
- Työpaikoilla tapahtuvalla häirinnällä on selvät yhtymäkohdat syrjintään sekä sukupuoliseen häirintään; näillä alueilla on jo ryhdytty yhteisöaloitteisiin.

Esittelijä toivoo, että tämä mietintö edistää työpaikoilla tapahtuvan häirinnän torjumiseksi tarkoitettuja nopeita ja tehokkaita toimenpiteitä, joilla on myönteinen vaikutus yksilöihin, järjestöihin ja yhteiskuntaan.

EU:n työntekijöistä 8 prosenttia eli 12 miljoonaa ihmistä ilmoittaa joutuneensa työpaikoilla tapahtuvan häirinnän kohteeksi 12 viimeksi kuluneen kuukauden aikana. Vertailun vuoksi mainittakoon, että 4 prosenttia ilmoittaa joutuneensa fyysisen väkivallan kohteeksi ja 2 prosenttia sukupuolisen häirinnän kohteeksi työpaikoilla. Tämä käy ilmi Euroopan elin- ja työolojen kehittämissäätion (Dublinin säätion) tekemästä kolmannesta eurooppalaisten työolojen tutkimuksesta, joka julkaistiin joulukuussa 2000. Tutkimustulokset perustuvat 21 500 jäsenvaltiossa työskentelevän työntekijän haastatteluihin.

Useista jäsenvaltioista saadut kansalliset tiedot vahvistavat, että häirintä on työelämässä laajamittaista. Seuraavaksi esitetyt tiedot osoittavat, että häirinnän ja muun muassa työn aiheuttaman stressin tai jännittyneisyyden välillä on selvä yhteys.

2. Määritelmiä

Vaikuttaa siltä, että työpaikoilla tapahtuvasta häirinnästä ei ole esitetty vakiintunutta kansainvälistä määritelmää. Yksittäiset tutkijat, järjestöt, kansalliset viranomaiset ynnä muut ovat sitä vastoin kehittäneet useita määritelmiä, joiden painotus tai suuntaus vaihtelevat.

Vaikka yleisesti vakiintunutta määritelmää ei olekaan, voidaan väittää, että erilliset määritelmät tai kuvaukset valaisevat yhdessä jonkin verran sitä, mikä on työelämässä todellisuutta monille ihmisille: nimittäin tunnetta siitä, että työelämä on epäinhimillistä, henkilökohtaisia kokemuksia työpaikoilla tapahtuvasta häirinnästä, työpaikan sosiaalisen yhteisön ulkopuolelle jäämisen tunnetta sekä sitä, että joudutaan kohtaamaan työn asettamat mahdottomat vaatimukset ilman kohtuullisia edellytyksiä vastata niihin.

Jotta voitaisiin järjestelmällisesti kerätä tietoa työpaikoilla tapahtuvasta häirinnästä ja etsiä ratkaisuja siihen liittyviin ongelmiin, määritelmää koskeva kysymys on kuitenkin merkittävä, ja sitä tarkastellaan seuraavaksi eri yhteyksissä.

Euroopan unionissakaan ei ole vakiinnutettu työpaikoilla tapahtuvan häirinnän määritelmää. Euroopan komission työryhmä, joka käsittelee työelämässä tapahtuvaa väkivaltaa, on esittelijän mukaan hiljattain keskustellut häirinnän vastaisista toimista muun muassa jäsenvaltioiden työympäristöviranomaisten edustajien kanssa ja tarkastellut muun muassa määrittelemiseen liittyvää kysymystä.

Jäsenvaltioissa käytetään eri määritelmiä työpaikoilla tapahtuvasta häirinnästä.¹

Työpaikoilla tapahtuvalla syrjinnällä sekä sukupuolisella ja muulla häirinnällä on selvät yhtymäkohdat työpaikoilla tapahtuvaan häirintään. *Sukupuolinen häirintä* on määritelty tasa-arvoista kohtelua koskevan direktiivin muuttamisesta annetussa ehdotuksessa.² Niin sanotussa työelämädirektiivissä määritellään *työpaikoilla tapahtuva* niin *suora* kuin *epäsuorakin syrjintä*³

¹ Alla on joitakin esimerkkejä määritelmistä.

Yhdistyneessä kuningaskunnassa ACAS-viraston säännöstössä kurinpito- ja valitusmenettelyjä koskevista menettelyohjeista määritellään kiusaaminen "hyökkääväksi, uhkaavaksi, vihamieliseksi tai loukkaavaksi käytökseksi, vallan väärinkäytöksi sellaisien keinojen kautta, joilla on tarkoitus loukata, nöyryyttää, panetella tai vahingoittaa kohdetta".

Ranskassa sosiaalisia uudistuksia käsittelevään lakiehdotukseen sisältyy työpaikkakiusaamista koskeva kappale, jossa asia määritellään seuraavasti: "Kenenkään työntekijän ei tarvitse sietää jatkuvaa henkistä kiusantekoa, joka loukkaa tai jonka tarkoituksena on loukata työntekijän kunniaa ja jonka takia työpaikan ilmapiiri tuntuu nöyryyttävältä ja alentavalta."

Irlantilainen työpaikkakiusaamisen ehkäisyyn keskittynyt työryhmä ehdotti huhtikuussa 2001, että työpaikkakiusaaminen määriteltäisiin "toistuvaksi, työpaikalla ja/tai työteon aikana tapahtuvaksi sopimattomaksi käytökseksi, jonka voidaan kohtuullisesti katsoa kyseenalaistavan yksilön kunnian työpaikalla. Käytös voi olla suoraa tai epäsuoraa, sanallista, fyysistä tai muutoin ilmenevää, yhden tai useamman henkilön yhteen tai useampaan henkilöön kohdistamaa. Yksittäinen, kuvaillun kaltainen käyttäytymistapa voidaan käsittää kunnianloukkaukseksi työpaikalla, mutta yksittäistä tapausta ei luokitella kiusaamiseksi".

Työpaikkakiusaamista vastaan suunniteltua lainsäädäntöä koskevassa puheessaan *Belgian* työministeri käytti seuraavaa määritelmää: "henkinen kiusanteko työssä: kaikenlainen yrityksen tai toimielimen sisä- tai ulkopuolella tapahtuva, toistuva ja häiritsevä käytös, joka ilmenee erityisesti käytöstavoissa, puheissa, pelotteluissa, teoissa, eleissä, tavoissa jakaa tehtäviä ja kirjoitetuissa viesteissä ja joka on sen luonteista, että se loukkaa tai sen

sekä häirintä¹.

3. Häirintä, sen syyt ja vaikutukset – ehkäiseviä toimia

Dublinin säätiön tekemässä tutkimuksessa, joka mainittiin johdannossa, tarkastellaan monia työympäristöön liittyviä tekijöitä, kuten *väkivaltaa ja häirintää*. Jäsenvaltioiden välillä on suuria eroavuuksia tällä alueella (johon säätiö sisällyttää työpaikoilla tapahtuvan häirinnän), mikä johtuu säätiön mukaan siitä, että joissakin maissa kaikkia tapauksia ei ilmoiteta, siitä, että toisissa maissa asiasta ollaan tietoisempia sekä siitä, että oikeusjärjestelmät ja kulttuurit eroavat toisistaan; tämä voi vaikuttaa tapaan, jolla kysymykset ymmärretään.

Jäsenvaltioissa tehdyn tutkimuksen tulokset osoittavat, että *naiset* joutuvat häirinnän kohteeksi useammin kuin *miehet* – 9 prosenttia naisista ja 7 prosenttia miehistä on joutunut häirinnän kohteeksi – ja että tilapäiset työntekijät joutuvat vakituksia työntekijöitä useammin häirinnän kohteeksi. Häirinnän kohteeksi joutuvat useimmiten julkishallinnon parissa työskentelevät, 13 prosenttia, mutta määrä on suuri myös esimerkiksi palvelu- ja myyntialalla työskentelevien parissa, 11 prosenttia, sekä pankeissa, 10 prosenttia. Kansallisissa arvioissa tai tutkimuksissa mainitaan myös muita ammatteja sekä elinkeinoja, joiden piirissä riski on suuri. Dublinin säätiön mukaan *epävarmat työolot* ovat pääsyy siihen, että työelämässä esiintyy enenevässä määrin väkivaltaa eri muodoissa, joihin kuuluu säätiön mukaan myös työpaikoilla tapahtuva häirintä.

Häirinnän kohteeksi joutuvilla on Dublinin säätiön mukaan merkittävästi *stressaavampi* työ kuin työntekijöillä yleensä. Häirinnän kohteeksi joutuvista henkilöistä 47 prosenttia ilmoittaa, että heidän työnsä on stressaavaa, kun kaikkien haastateltujen vastaava osuus on 28 prosenttia.

tarkoituksena on loukata työteon aikana työntekijän persoonaa, kunniaa tai ruumiillista tai henkistä koskemattomuutta, että se vaarantaa tai sen tarkoituksena on vaarantaa työntekijän työpaikka tai että se luo tai sen tarkoituksena on luoda pelottava, vihamielinen, alentava, nöyryyttävä tai hyökkäävä ilmapiiri".

Ruotsissa annetun määräyksen mukaan työpaikalla tapahtuva kiusaaminen/sortaminen määritellään "toistuvaksi, tuomittavaksi tai selvästi kielteiseksi toiminnaksi, joka kohdistetaan yksittäisiä työntekijöitä vastaan hyökkävällä tavalla ja joka voi johtaa siihen, että kyseessä olevat työntekijät joutuvat työyhteisön ulkopuolelle" (Ruotsin työsuojeluvirasto, AFS 1993:17).

² *Sukupuolista häirintää* "pidetään sukupuoleen perustuvana syrjintänä työpaikalla, kun esiintyy sukupuoleen perustuvaa ei-toivottua käytöstä, jonka tarkoituksena on loukata tai joka loukkaa ihmisarvoa ja/tai joka luo uhkaavan, vihamielisen, hyökkäävän tai häiritsevän ympäristön erityisesti, jos sitä, vastustaako henkilö tällaista käytöstä vai alistuuko sille, käytetään sellaisen päätöksen perustana, joka vaikuttaa tähän henkilöön" (KOM(2000) 334 lopull.).

³ Yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista annetun neuvoston direktiivin (2000/78/EY) mukaan *välittömänä syrjintänä* pidetään sitä, että henkilöä kohdellaan uskonnon tai vakaumuksen, vammaisuuden, iän tai sukupuolisen suuntautumisen perusteella epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta kohdellaan, on kohdeltu tai voitaisiin kohdella vertailukelpoisessa tilanteessa.

Saman direktiivin mukaisesti *välillisenä syrjintänä* pidetään sitä, että näennäisesti puolueeton säännös, peruste tai käytäntö saattaa henkilöt näiden tietyn uskonnon tai vakaumuksen, tietyn vammaisuuden, tietyn iän tai tietyn sukupuolisen suuntautumisen perusteella erityisen epäedulliseen asemaan muihin henkilöihin nähden.

Tässä esitettyyn välillistä syrjintää koskevaan määritelmään voi sisältyä joitakin poikkeuksia.

¹ Kiusaaminen voidaan käsittää yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista annetun neuvoston direktiivin (2000/78/EY) mukaan yhtenä syrjinnän muotona, jossa tapahtuu tahdonvastaista käytöstä uskonnon tai vakaumuksen, vammaisuuden, iän tai sukupuolisen suuntautumisen perusteella tarkoituksenaan loukata henkilön kunniaa ja luoda uhkaava, vihamielinen, alentava, nöyryyttävä tai hyökkäävä työilmapiiri. Tässä yhteydessä kiusaamisen käsite voidaan määritellä jäsenvaltioiden kansallisen lainsäädännön ja käytäntöjen mukaisesti.

Terveydellisistä syistä aiheutuvat poissaolot ovat myös yleisempiä häirinnän kohteeksi joutuneiden joukossa (34 prosenttia) kuin kaikkien haastateltujen joukossa (23 prosenttia).

Kun tarkastellaan lähemmin Ruotsissa vuonna 1999 tehdystä työympäristötutkimuksesta¹ saatuja kansallisia tietoja, voidaan myös todeta, että stressin ja häirinnän välillä on yhteys. Indeksillä, jolla mitataan työn vaatimuksien ja omaehtoisen valvonnan yhdistelmää, osoittaa seuraavaa:

Yhdistelmä	Häirinnän kohteeksi joutuneiden määrä, %	
	Naiset	Miehet
Stressaava työ = korkeat vaatimukset ja vähäinen valvonta	12,6	15,9
Aktiivinen työ = korkeat vaatimukset ja tarkka valvonta	8,4	6,8
Passiivinen työ = vähäiset vaatimukset ja tarkka valvonta	6,9	9,3
Ei-stressaava työ = vähäiset vaatimukset ja vähäinen valvonta	4,5	5,7

Taulukosta käy ilmi, että ne, joiden työ on hyvin vaativaa ja joiden omaehtoinen valvonta on samanaikaisesti vähäistä, eli joiden työ on hyvin stressaavaa, joutuvat erityisen usein häirinnän kohteeksi. Hyvin stressaavan työn määrä on lisääntynyt merkittävästi 1990-luvulla. Tällaisilla aloilla työskentelee paljon enemmän naisia kuin miehiä, ja 1990-luvulla häirinnän kohteeksi joutuneiden naisten määrä on myös kasvanut miesten vastaavaan määrään verrattuna.

Ruotsalaisen tutkimuksen lähemmästä tarkastelusta käy ilmi myös, että on 4–5 kertaa todennäköisempää joutua häirinnän kohteeksi, ellei saa tukea sekä johtajilta että työtovereilta, verrattuna niihin henkilöihin, jotka saavat tukea molemmilta tahoilta. Kysymys kuuluu: onko häirintä yleisempää, kun työ on niin stressaavaa, etteivät työntekijät ehdi viettää aikaa keskenään ja kun työntekijä, joka ei suoriudu tarpeeksi hyvin tehtävistään, on muille taakaksi? Onko hyvin stressaava työ yleisempää uudenaikaisissa, joustavissa työyhteisöissä?

Myös Euroopan työturvallisuus- ja työterveysviraston pilottitutkimuksella, jossa tarkastellaan työturvallisuuden ja -terveyden tilaa Euroopan unionissa (*The State of Occupational Safety and Health in the European Union*), on merkitystä tässä yhteydessä. Tutkimus, joka julkaistiin syyskuussa 2000, tehtiin jäsenvaltioiden kansallisten raporttien sekä työympäristössä vallitsevia oloja koskevien kansallisten ja eurooppalaisten tilastojen avulla. Tutkimuksessa käytettiin sekä määrällisiä että laadullisia tietoja. Määrällisissä tiedoissa on käytetty Dublinin säätien vuonna 1996 tekemän toisen eurooppalaisten työolojen tutkimuksen tilastotietoja.

Tutkimuksessa tehdään se johtopäätös, että häirintä, fyysinen väkivalta ja ergonomia ovat uusia riskitekijöitä, jotka liittyvät psykologisiin tekijöihin, vaikka vielä on paljon tehtävää, ennen kuin saadaan poistettua kemialliset ja fysikaaliset terveysriskit. Viraston mukaan häirintä ja ahdistelu johtavat usein stressiperäisiin sairauksiin ja muodostavat mahdollisen terveysriskin.

Tutkimuksen laadullisessa osassa esitetään, että työturvallisuus- ja työterveysviraston jäsenvaltioissa sijaitsevan 6 yhteyselimen mukaan häirintä on lisääntynyt viimeisen 3–5 vuoden aikana (Itävalta, Belgia, Alankomaat, Irlanti, Espanja ja Ruotsi); yhden yhteyselimen mukaan häirintä on vähentynyt (Kreikka), kun taas 8 yhteyselintä eli muut jäsenvaltiot jättivät vastaamatta tai eivät pystyneet ilmoittamaan, mihin suuntaan tilanne oli kehittynyt.

¹ Ruotsin tilastokeskus, maaliskuu 2001.

Työturvallisuus- ja työterveysviraston mukaan sukupuoleen liittyvät kansalliset tiedot työpaikoilla tapahtuvasta häirinnästä eivät muodosta yhtenäistä kuvaa – toisissa valtioissa naiset ovat alttiimpia häirinnälle, toisissa taas miehet.

Tutkimukset ja kokemukset osoittavat samanaikaisesti, että selvä yhteys vallitsee yhtäältä työpaikoilla tapahtuvan häirinnän ja toisaalta stressin tai hyvin stressaavan työn, kasvaneen kilpailun ja työelämän turvallisuuden heikentymisen välillä.

Esittelijän mukaan työpaikoilla tapahtuvaan häirintään voi olla monta syytä. Kyse voi esimerkiksi olla *työn järjestämistavan*, sisäisen tiedotusjärjestelmän ja/tai työnjohdon puutteista, liian korkeasta tai liian alhaisesta työmäärästä tai vaatimustasosta, työnantajan henkilöstöpolitiikan puutteista tai työnantajan suhteesta työntekijöihin. Ratkaisemattomat ja pitkäaikaiset työn järjestämiseen liittyvät ongelmat aiheuttavat suuria paineita työryhmissä. Stressin sietokyky alenee ja voi johtaa "syyllisten" etsimiseen sekä siihen, että yksittäisiä työntekijöitä yritetään savustaa työpaikalta. Häirintä ja savustusyritykset johtuvat toisinaan myös muista kuin työn järjestämiseen liittyvistä syistä, ja tällöin on kyse yksittäisten henkilöiden toiminnasta tai käyttäytymisestä.

Loukkaava erityiskohtelu voi johtaa vakavissa tapauksissa esimerkiksi *yksittäisten työntekijöiden* kasvaviin yhteistyövaikeuksiin, alhaiseen stressinsietokykyyn, fyysiseen pahoinvointiin, lääkkeiden väärinkäyttöön tai psyykkisiin reaktioihin, kuten univaikeuksiin tai masennukseen, maanisuteen, joskus voimakkaaseen aggressiivisuuteen ja vakavaan väsymykseen ja/tai itsemurha-ajatuksiin. Mikäli häirintä ei lakkaa heti (ja jollei työpaikan perustavia ongelmia ratkaista ja jollei niiden johdosta ryhdytä toimiin), ongelmista voi tulla niin vakavia, että ne vaativat pitkäaikaista lääketieteellistä ja psykologista asiantuntija-apua.

Häirintä aiheuttaa vakavia seurauksia myös *työryhmissä*. Se voi näkyä esimerkiksi alentuneena tehokkuutena ja tuottavuutena, työnantajan lisääntyvänä arvosteluna ja häneen kohdistuvana luottamuksen puutteena, yleisenä turvattomuuden tunteena, lisääntyvinä yhteistyöongelmina, korkeina sairauspoissaolojen määrinä, lääkkeiden väärinkäyttönä, henkilöstömuutoksina, yleisen viihtyvyyden huonontumisena, pikkuongelmien suurentelemisena sekä jatkuvana uusien syyllisten etsimisenä.

Häirinnän aiheuttamista kustannuksista tehtyjen laskelmien tulokset vaihtelevat laajasti. Yleisesti ottaen työpaikoilla tapahtuva häirintä voi aiheuttaa kustannuksia muun muassa alentuneen tehokkuuden ja vähentyneen tuottavuuden, korkeiden sairauspoissaolojen määrien ja henkilöstömuutoksien vuoksi. Lisäkustannuksia voi aiheutua esimerkiksi laadun ja yrityskuvan huonontumisesta sekä asiakkaiden menettämisestä. Yhteiskunnallisella tasolla häirintä voi johtaa esimerkiksi lääketieteellisestä ja psykologisesta avusta, sairauslomista ja varhaiseläkkeistä aiheutuviin kustannuksiin.

Edellisen kuvauksen tarkoituksena ei ole tarkastella tyhjentävästi työpaikoilla tapahtuvan häirinnän syitä ja vaikutuksia, vaan kohdistaa huomio työpaikoilla tapahtuvan häirinnän yhteisöllisiin ja työn järjestämiseen liittyviin näkökulmiin ja näin ollen ehkäiseviin toimiin. Esittelijän mukaan tällaiset toimet ovat erittäin tärkeitä, kun kyse on työpaikoilla tapahtuvan häirinnän estämisestä, mutta myös, kun on kyse muiden työympäristöön liittyvien riskien torjumisesta.

4. Yhteisöaloitteet

Työpaikoilla tapahtuvan häirinnän torjumista ja estämistä on pidettävä tärkeänä, kun pyritään parantamaan työelämän laatua ja työpaikkojen sosiaalisia suhteita. Tällaisilla toimilla torjutaan myös yhteiskunnallista syrjäytymistä ja pitkäaikaistyöttömyyttä, mikä on myös antanut aihetta ryhtyä yhteisöaloitteisiin ja mikä on Euroopan sosiaalisen toimintaohjelman ja työllisyysuuntaviivojen mukaista.

On ilmiselvää, että jäsenvaltioiden välillä on suuria eroja siinä, ollaanko häirintäongelmasta tietoisia ja kiinnitetäänkö siihen huomiota, sekä kun on kyse sääntöjen laatimisesta häirinnän torjumiseksi ja estämiseksi. Esittelijän mukaan on aihetta olettaa, että työpaikoilla tapahtuvan häirinnän aiheuttamia ongelmia aliarvioidaan useissa unionin maissa, mitä voidaan pitää lisäsyynä yhteisten suuntaviivojen laatimiseen. Unionin tasolla yhteisiin toimiin ryhtymistä motivoi myös se, että on vaikeaa kehittää tehokkaita välineitä häirinnän torjumiseksi ja estämiseksi, ja tämä voisi johtaa esimerkiksi kokemusten vaihtoon jäsenvaltioiden välillä. Työpaikoilla tapahtuvan häirinnän vastaisia toimia koskevilla suuntaviivoilla voidaan lisäksi katsoa olevan sääntöjä luovaa ja asenteita muokkaavaa vaikutusta, ainakin pitkällä aikavälillä. Tällaisten suuntaviivojen kehittämistä voidaan myös perustella oikeudenmukaisuuden asettamalla vaatimuksilla.

Työympäristön puutteita ei saa käyttää kilpailukeinoina, eivätkä ne saa johtaa siihen, että ihmiset pakotetaan lähtemään työpaikoiltaan liian aikaisessa vaiheessa. Kuten komissio totesi sosiaalipoliittista toimintaohjelmaa koskevassa tiedonannossa (KOM(2000) 379 lopullinen), parempi työn laatu parantaa päinvastoin eurooppalaisten yritysten kilpailukykyä.

Työpaikoilla tapahtuvan häirinnän vastaiset toimet on erinäisistä syistä aihetta sisällyttää työympäristöä koskeviin toimiin, joiden tarkoituksena on parantaa työelämän laatua ja torjua sosiaalista syrjäytymistä ja pitkäaikaistyöttömyyttä. Tällaiset toimet voisivat parantaa työympäristöä, torjua työelämän konflikteja ja auttaa niiden ratkaisemisessa sekä helpottaa näin ollen työpaikkojen sosiaalisia suhteita.

Komissio aikoo lähiaikoina esittää työtilaisuuksien määrän lisäämistä ja niiden parantamista unionissa koskevien aloitteiden puitteissa tiedonannon, joka koskee työterveyteen ja työturvallisuuteen liittyvää yhteisön strategiaa, tiedonannon, joka koskee työllisyyden laadullisen ulottuvuuden vahvistamista (*strengthening the quality dimension in employment and social policy*), ja vihreän kirjan, jossa käsitellään yritysten sosiaalista vastuuta (*corporate social responsibility*). Esittelijä katsoo, että komission on tässä yhteydessä otettava huomioon myös sellaiset työympäristöön liittyvät tekijät, jotka mainitaan usein, eli psyykkiset, psykososiaaliset tai sosiaaliset tekijät, ja joihin sisältyvät muun muassa työn järjestämiseen liittyvät tekijät. On myös painotettava kauaskantoista järjestelmällistä ja ehkäisevää työympäristöön liittyvää työtä – jonka tarkoituksena on muun muassa torjua työpaikoilla tapahtuvaa häirintää – sekä sitä, että on ryhdyttävä tämänsuuntaisiin lainsäädäntöaloitteisiin.

Tukholman Eurooppa-neuvoston päätelmissä korostetaan paremman työn laadun merkitystä. Niissä painotetaan, että pyrkiminen täystyöllisyyteen ei merkitse vain enemmän työpaikkoja, vaan myös parempia työpaikkoja. Yhteiset strategiat työn laadun säilyttämiseksi ja parantamiseksi pitää sen vuoksi ottaa vuoden 2002 työllisyyden suuntaviivojen yleiseksi tavoitteeksi. Neuvosto aikoo myös yhdessä komission kanssa laatia työn laatuindikaattorit ja omaksua täsmällisemmät määrälliset indikaattorit, niin että ne voidaan esittää Eurooppa-neuvostolle Laekenissa 2001.

Esittelijän mielestä neuvostoa ja komissiota on kehoitettava ottamaan työpaikoilla tapahtuvan häirinnän määrälliset indikaattorit mukaan työn laatuindikaattoreihin, joita käsitellään Eurooppa-neuvoston kokouksessa Laekenissa.

5. Tiedon ja kokemusten vaihdon tarve

Unionissa tiedetään nykyään liian vähän työpaikoilla tapahtuvasta häirinnästä. Tilastot ovat riittämättömiä, alaa tutkitaan harvoin, ja häirinnän syistä ja yhteyksistä muihin työelämän oloihin sekä erilaisten toimien tehokkuudesta ja muista tällaisista asioista tiedetään vain rajoitetussa määrin. Taloudellisia seurauksia niin yksittäisen työpaikan kuin laajasti ottaen yhteiskunnan kannalta on selvitetty vain vähän. Esittelijän mukaan alan parempi tunteminen voi innostaa ryhtymään tehokkaisiin vastatoimiin.

Tiedon määrää sekä tutkimusta voidaan helpottaa ja parantaa siten, että tilastojen laatua parannetaan. Tämä edellyttää tarkoituksenmukaisia määritelmiä. On myös tärkeää, että työpaikoilla tapahtuvaa häirintää koskevissa tilastoissa tiedotetaan häirinnän ja muiden työympäristön tekijöiden välisestä yhteydestä sekä siitä, miten häirintää esiintyy esimerkiksi eri aloilla, sukupuoli- ja ikäryhmissä, ja niin edelleen.

Euroopan työturvallisuus- ja työterveysviraston tutkimuksessa, jossa tarkastellaan *työturvallisuuden ja -terveyden tilaa Euroopan unionissa*, tuetaan käsitystä siitä, että tiedon määrää on lisättävä, ja tutkimuksessa esitetään myös useiden jäsenvaltioiden työympäristöviranomaisten edustajien ehdotuksia muun muassa sopivista toimista, joilla pyritään torjumaan työpaikoilla tapahtuvaa häirintää.

Esittelijän mukaan on tärkeää kehittää tilastoja, jotta voitaisiin saada parempia tietoja työpaikoilla tapahtuvasta häirinnästä. Eurostatille ja Dublinin säätiölle on tässä yhteydessä annettava johtava asema.

Työn järjestämistä ja työelämän muita oloja koskevista syventävistä tutkimuksista voidaan saada lisää tietoja, jotka liittyvät työpaikoilla tapahtuvaan häirintään. Tässä yhteydessä erityisen merkittäviä ovat hyvät esimerkit toimista, joiden avulla on tarkoitus ehkäistä häirintää, ja toimista, joiden tarkoituksena on tehokkaasti estää ja lopettaa häirintä, sekä taloudellisia seurauksia koskevat tutkimukset. Esittelijän mukaan niin komission kuin Dublinin säätiön ja Euroopan työturvallisuus- ja työterveysvirastonkin tehtävänä on ryhtyä tekemään tällaisia syventäviä tutkimuksia sekä pitää huolta siitä, että tutkimuksien tulokset leviävät työpaikoille. Kun kyse on Dublinin säätiön toimista, esittelijä haluaa erityisesti huomauttaa, että säätiö on erityisesti vastuussa muun muassa työn järjestämistä koskevista kysymyksistä.

Kun kyse on tiedon saamisesta ja kokemusten vaihdosta, esittelijä haluaa myös mainita avoimen koordinoitimenetelmän. Kuten tiedetään, siihen sisältyy analyyssejä ja hyvien esimerkkien levittämistä. Määrällisten ja laadullisten kriteerien sekä parametrien ja indikaattoreiden vakiinnuttamisen avulla saadaan parempia ja näin ollen vertailukelpoisia tietoja ja edistetään molemminpuolista oppimista. Euroopan parlamentti ilmaisi päätöslauselmassaan (A5-0291/2000), jossa tarkastellaan uutta sosiaalipoliittista toimintaohjelmaa koskevaa komission tiedonantoa, myönteisen kantansa avoimeen koordinoitimenetelmään, samalla kuin parlamentti painotti, että EU:n lainsäädäntöä voidaan käyttää välineenä vähimmäisnormien vakiinnuttamiseksi yhteisön tasolla.

6. Lainsäädäntö

Useimmissa jäsenvaltioissa ja ehdokasvaltioissa voidaan turvautua lainsäädäntöön vain, jos voidaan näyttää toteen, että häirintäprosessin tiettyjen yksittäisten ilmiöiden voidaan katsoa täyttävän esimerkiksi solvauksen tai ahdistelun tunnusmerkit. Yleensä häirintä on kuitenkin luonteeltaan epämääräistä, mikä vaikeuttaa toteennäyttämistä. Joissakin jäsenvaltioissa on säädetty tai valmisteilla lakeja, jotka kohdistuvat suoraan työpaikoilla tapahtuvaan häirintään. Näin on Ruotsissa, jossa viranomaissäännökset tulivat voimaan vuonna 1994, sekä Belgiassa ja Ranskassa. Muissa maissa on haluttu korostaa häirintään sovellettavan yleisen lainsäädännön tehokkaampaa noudattamista, hyviä esimerkkejä ja osapuolten välistä yhteistyötä.

Ei ole täysin selvää, voidaanko työterveyttä ja työturvallisuutta koskevaa EU:n puitedirektiiviä (89/391/ETY) soveltaa työpaikoilla tapahtuvaan häirintään, vaikka moni asia puhuukin sen puolesta. Esittelijän mukaan kysymyksestä on hiljattain keskusteltu komission työryhmässä, joka käsittelee työelämässä tapahtuvaa väkivaltaa.

Esittelijän mielestä on syytä käydä kauaskantoisempaa keskustelua siitä, onko tarpeen ryhtyä lainsäädännöllisiin toimiin Euroopan tasolla, kun on kyse työympäristöön liittyvien riskien sekä työpaikoilla tapahtuvan häirinnän ehkäisemisestä ja näiden riskien vastaisista toimista. On tehtävä selväksi, voidaanko puitedirektiiviä soveltaa häirintään; esittelijä palaa aiheeseen pian.

Puitedirektiivin 1 artiklassa sanotaan, että tarkoituksena on toteuttaa työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden parantamiseksi työssä tarpeelliset toimenpiteet. Tarkastelematta direktiivin sisältöä yksityiskohtaisesti voidaan todeta, että työympäristön psyykkisiä, psykososiaalisia tai sosiaalisia oloja ei mainita tässä yksiselitteisesti. 6 artiklassa käsitellään työnantajien velvoitetta arvioida vaaroja ja toteuttaa tarvittavat toimenpiteet työntekijöidensä turvallisuuden ja terveyden suojelemiseksi, mutta artiklassa ei sanota, voidaanko vastuun katsoa sisältävän esimerkiksi työympäristön psyykkiset, psykososiaaliset tai sosiaaliset olot.

Euroopan parlamentti kehotti päätöslauselmassaan, joka koskee uutta sosiaalipoliittista toimintaohjelmaa, komissiota arvioimaan voimassa olevaa lainsäädännöllistä kehystä ja antamaan sisältöä niille välineille, jotka on valittu toimintaohjelman toteuttamiseksi. Parlamentti kehotti komissiota niin ikään laatimaan todellisen yhteisön strategian, joka kohdistuu työntekijöiden turvallisuuteen ja terveyteen ja joka perustuu yhteisten vertailukelpoisten tavoitteiden vakiinnuttamiseen. Strategiaan on myös sisällyttävä toimintasuunnitelma, jonka avulla voidaan vahvistaa olemassa olevien direktiivien täytäntöönpanoa, valvontaa ja arviointia, sekä lainsäädäntöaloitteita, jotka koskevat korvaamatta jääneitä tai riittämättömästi korvattuja riskejä sekä riskinarviointeja.

Kuten on jo käynyt ilmi, komissio aikoo lähiaikoina esittää tiedonantoja ja vihreän kirjan, joissa käsitellään työtilaisuuksien lisäämistä ja parantamista. Esittelijän mukaan tässä yhteydessä on syytä käydä keskustelua työympäristöön liittyvistä tekijöistä laajassa mielessä sekä siitä, että on tarpeen ryhtyä lainsäädäntöaloitteisiin, jotka kohdistuvat tällaisiin tekijöihin, samoin kuin puitedirektiivin sovellettavuudesta. Komissiota on kehoitettava ilmoittamaan puitedirektiivin soveltamisalan selventämisestä tai sen laajentamisesta tai harkitsemaan asiaa. Vaihtoehtona on myös, että laaditaan uusi puitedirektiivi, jonka soveltamisala on laajempi. Esittelijä haluaa samassa yhteydessä korostaa järjestelmällisen työympäristötyön ja ehkäisevien toimien merkitystä erityisesti siksi, että toteennäyttämisestä tulee vaikeaa, kun kyse on häirinnästä ja muista niin sanotuista uusista työympäristöön liittyvistä riskeistä.

Tässä yhteydessä voidaan harkita myös, onko tarpeen laatia erityinen täydentävä direktiivi, suositus tai muu vastaava, joka kohdistuu työpaikoilla tapahtuvaan häirintään.

Työpaikoilla tapahtuvan häirinnän määrittelyyn liittyvää kysymystä on esittelijän mukaan arvioitava maltillisesti, kun laaditaan muun muassa alaan liittyviä lainsäädäntöaloitteita. Määritelmässä voidaan mahdollisesti ottaa huomioon jäsenvaltioiden kansallinen lainsäädäntö ja käytäntö samalla tavalla kuin ehdistelun määritelmässä (ks. edellä).

7. Työmarkkinaosapuolet – paikalliset toimet

Esittelijä on edellä osoittanut, että häirintä ja muun muassa työn järjestäminen ovat yhteydessä toisiinsa.

Työmarkkinaosapuolet ovat ratkaisevassa asemassa ja niillä on suuri vastuu, kun eurooppalaisella ja kansallisella tasolla pyritään vaikuttamaan neuvotteluteitse avainalueisiin, muun muassa työn järjestämiseen. Tätä Euroopan parlamentti on painottanut uutta sosiaalipoliittista työjärjestystä koskevassa päätöslauselmassa. Parlamentin mukaan yhteiskunnallista vuoropuhelua on edistettävä ja vahvistettava, ja sen on oltava tärkeässä asemassa, kun pyritään kehittämään ajatuksia ja parhaita käytäntöjä. Esittelijän mukaan on arvioitava, missä määrin yhteisön tasolla käytävissä työmarkkinaosapuolien välisissä neuvotteluissa voidaan vaikuttaa työpaikoilla tapahtuvan häirinnän torjumiseen.

Työterveyttä ja työturvallisuutta koskevan puitedirektiivin (89/391/ETY) mukaan työnantaja on selvästi vastuussa työntekijöiden turvallisuuteen ja terveyteen kohdistuvien, "muun muassa työvälineiden valinnasta, käytetyistä kemiallisista aineista tai valmisteista sekä työpaikkojen varustelusta johtuvien vaarojen" arvioimisesta ja tarvittaessa torjumisesta.

Esittelijä on vakuuttunut siitä, että työympäristöön liittyviä toimia on tarkasteltava laajemmin ja korostettava voimakkaasti ehkäiseviä toimia, jotta voitaisiin torjua tehokkaasti työpaikoilla tapahtuvaa häirintää ja muunlaisia työympäristöön liittyviä ongelmia. Tästä syystä työnantajien työympäristöön liittyvää vastuuta on laajennettava ja selvennettävä. Uudenaikainen työympäristötyö edellyttää, että työnantaja on vastuussa järjestelmällisistä työympäristöön liittyvistä toiminnoista, joihin kuuluvat toiminnan tarkasteleminen, harjoittaminen ja seuranta siten, että työn terveyshaitat ja onnettomuudet voidaan ehkäistä ja saavuttaa *tyydyttävä työympäristö*.

Järjestelmällisen työympäristötyön on oltava luonnollinen osa jokapäiväistä toimintaa ja katettava kaikki, niin psykologiset kuin sosiaalisetkin olot, joilla on merkitystä työympäristön kannalta. Esittelijän mukaan tämän on käytävä ilmi muun muassa yhteisön oikeustoimista.

Häirinnän uhreja varten on jo nyt olemassa tukijärjestöjä ja verkostoja. Myös ammattijärjestöt auttavat häirinnän kohteeksi joutuneita jäseniään. Esittelijän mukaan on syytä keskustella siitä, miten vapaaehtoisia verkostoja tai järjestöjä voidaan tukea, jotta ne voisivat kehittää toimintaansa ja jotta toimintaa voitaisiin tarvittaessa sovittaa yhteen ammatillisin resurssein. Yhteensovitetut resurssit ja vapaaehtoistyö voivat pitkällä aikavälillä johtaa inhimillisen kärsimyksen vähenemiseen, mutta myös sairaanhoidosta ja kuntoutuksesta aiheutuvien kustannuksien alenemiseen.

8. Loppusanat

Euroopan sosiaalipoliittisessa toimintaohjelmassa, joka vahvistettiin Nizzan Eurooppa-neuvostossa, korostettiin, että kaikkia yhteisön välineitä on käytettävä toimintaohjelman toteuttamiseksi: lainsäädäntöä, yhteiskunnallista vuoropuhelua, avointa koordinoitimenetelmää, rakennerahastoja, tukiohjelmiä, yhdenmukaista poliittista strategiaa, analyysijä ja tutkimusta. Esittelijä on maininnut monet näistä vaihtoehdoista ehdotuksissaan yhteisöaloitteiksi, joilla pyritään torjumaan työpaikoilla tapahtuvaa häirintää.

On toivottavaa, että mietintö aktivoi osapuolia puuttumaan työpaikoilla tapahtuvaan häirintään tehokkaasti mahdollisimman pian. Komissiota on kehoitettava viimeistään maaliskuussa 2002 antamaan vihreässä kirjassa yksityiskohtainen tilanneanalyysi työpaikoilla tapahtuvasta häirinnästä jäsenvaltioissa sekä sen jälkeen, viimeistään lokakuussa 2002, esittämään tämän analyysin perusteella toimintaohjelma yhteisötason toimista työpaikoilla tapahtuvaa häirintää vastaan. Toimintaohjelmaan on sisällytettävä aikataulu.

26. kesäkuuta 2001

NAISTEN OIKEUKSIEN JA TASA-ARVOASIOIDEN VALIOKUNNAN LAUSUNTO

työllisyys- ja sosiaalivaliokunnalle

Työpaikoilla tapahtuva häirintä
(2001/2339(INI))

Valmistelija: Miet Smet

ASIAN KÄSITTELY

Naisten oikeuksien ja tasa-arvoasioiden valiokunta nimitti 27. helmikuuta 2001 pitämässään kokouksessa valmistelijaksi Miet Smetin.

Valiokunta käsittelee lausuntoluonnosta 28. toukokuuta 2001 ja 21. kesäkuuta 2001 pitämässään kokouksissa.

Viimeksi mainitussa kokouksessa valiokunta hyväksyi seuraavat johtopäätökset yksimielisesti.

Äänestyksessä olivat läsnä seuraavat jäsenet: Maj Britt Theorin (puheenjohtaja), Miet Smet (valmistelija), María Antonia Avilés Perea, Maria Berger (Christa Pretsin puolesta), Lone Dybkjær, Lissy Gröner, Heidi Anneli Hautala, Mary Honeyball, Anna Karamanou, Thomas Mann, Maria Martens, Patsy Sörensen ja Joke Swiebel.

LYHYET PERUSTELUT

Kiusaaminen tai ahdistelu työpaikalla ei ole uusi ilmiö. On erittäin huolestuttavaa, että se lisääntyy jatkuvasti niin yksityisellä kuin julkisellakin sektorilla. Ensimmäiset tutkimukset työpaikkakiusaamisesta tehtiin maissa, joissa lait työntekijöiden suojelemiseksi ovat hyvin kehittyneitä, mutta maissa, joissa lainsäädännön antama suoja ei ole riittävä, tietoja tästä riskitekijästä on vain vähän, erityisesti mitä tulee menetelmiin ja keinoihin ilmiön ehkäisemiseksi ja sen seurauksiin puuttumiseksi tilanteen niin vaatiessa.

Työpaikkakiusaamiselle on monia määritelmiä. Esimerkkinä voitaisiin mainita psykiatri, psykoanalyttikko ja perheterapeutti Marie-France Hirigoyenin määritelmä¹ "työpaikkakiusaaminen voidaan määritellä vahingolliseksi käytökseksi (eleet, puheet, käyttäytyminen, asenteet, jne.), joka toistumisensa tai järjestelmällisyytensä takia loukkaa henkilön ihmisarvoa tai heikentää hänen psyykkistä tai fyysistä hyvinvointiaan, asettaa hänen työpaikkansa vaaraan tai huonontaa työskentelyilmapiiriä". Ilmiötä voidaan lähestyä eri tavoilla. Ahdistelu (mobbing) on lähinnä ryhmän painostusta yhtä sen jäsentä kohtaan. Sortaminen (bullying) on johdon toimintamalli, jossa työntekijöihin kohdistetaan jatkuvia paineita. Ilmiöön liittyy myös ivaa, syrjintää ja jopa luonteeltaan seksuaalista hyväksikäyttöä tai fyysistä väkivaltaa.

Kiusaamisessa käytettyjä menetelmiä ovat vihamieliset toimet, joiden tarkoituksena on eristää uhri, heikentää hänen työolojaan (vähentämällä itsenäisyyttä, antamalla liikaa tai liian vähän työtä, kieltämällä ylennys), asettaa hänen ihmisarvonsa kyseenalaiseksi (kritiikki, loukkaukset, panettelu) tai harjoittaa kielellistä tai fyysistä väkivaltaa. Työpaikkakiusaaja voi olla yksilö tai ryhmä. Useimmiten kiusaaja kuuluu yrityksen tai julkishallinnon johtoon, mutta myös alaiset voivat harjoittaa häirintää esimiestään kohtaan.

Euroopan elin- ja työolojen kehittämissäätiön 1996 tekemän tutkimuksen² mukaan 12 miljoonaa työntekijää Euroopassa katsoo joutuneensa työpaikkakiusaamisen uhreiksi. Useat tutkimukset osoittavat, että pääasiallisia uhreja ovat naiset. Ranskan talous- ja sosiaalikomitean (CES) 21. huhtikuuta 2001 antamassa lausunnossa todetaan, että kansallisten ja kansainvälisten tutkimusten perusteella voidaan määrittää kiusatun perustyyppi. Kiusattu on useimmiten yli 40-vuotias naishenkilö (kiusaaminen on tyypillistä uran loppupuolelle). Lausunnossa kiinnitetään huomiota myös nuorten työntekijöiden kohtaloon. Marie-France Hirigoyenin Ranskassa tekemän tutkimuksen (katso edellä) mukaan kiusatuista 70 prosenttia on naisia. Kiusaamisesta kärsivät naiset ovat useimmiten rodullisten vähemmistöjen edustajia, vammaisia, seksuaalisiin vähemmistöihin kuuluvia tai raskaana olevia. Hirigoyenin mukaan naiset eivät vain ole useammin uhreja, vaan heitä myös kiusataan eri tavalla kuin miehiä: kiusaamiseen liittyy usein sukupuoleen perustuvia syrjiviä asenteita. Hirigoyen erottaa teoreettisesti kiusaamisen ja sukupuolisen häirinnän, vaikka osoittaakin, että näiden kahden välillä on usein keskinäinen yhteys. Sukupuolinen häirintä on vain askel pidemmälle psykologisen kiusaamisen prosessissa. Molemmissa tapauksissa on kysymys toisen nöyryyttämisestä ja pitämisestä alempiarvoisena. Tohtori Hirigoyenin mukaan naisiin kohdistuvalla häirinnällä on useita muotoja. Ensinnäkin on

¹ Marie-France Hirigoyen, "Le harcèlement moral, la violence perverse au quotidien" (Työpaikkakiusaaminen, tämän päivän kieroutunut väkivalta), Syros, 1998. Katso myös saman tekijän "Maladie dans le travail, harcèlement moral: démêler le vrai du faux" (Sairaus työssä, työpaikkakiusaaminen: totuuden erottaminen valheesta), Syros, 2001.

² Euroopan elin- ja työolojen kehittämissäätiö: "La deuxième enquête européenne sur les conditions du travail" (Toinen eurooppalainen tutkimus työoloista), 1997, Euroopan yhteisöjen virallisten julkaisujen toimisto.

naisia, jotka kieltäytyvät esimiehen tai työtoverin lähentelyistä ja jotka sen jälkeen joutuvat syrjinnän, nöyryytyksen tai tönkeyn kohtelun kohteeksi. Toiseksi on naisten syrjintää, joissa naiset syrjäytetään, heitä häiritään tai heitä estetään työskentelemästä vain siitä syystä, että he ovat naisia. CES:in mukaan sukupuolisen häirinnän tilanteet muistuttavat paljon työpaikkakiusaamistilanteita esimerkiksi siinä, että uhrin on vaikea ilmaista ajatuksiaan, puolustaa itseään ja tehdä ilmoitus poliisille tai antaa todisteita ja löytää todistajia.

Työpaikkakiusaamisen vaikutukset ovat tuhoisia terveydelle. Uhri kärsii stressistä, hermostuneisuudesta, päänsärystä/migreenistä ja masennuksesta. Hänelle kehittyy psykosomaattisia sairauksia (vatsahaava, vatsavaivat, kilpirauhasongelmat, unettomuus, verenpaine, ihosairaudet, jne.). Useimmissa tapauksissa työpaikkakiusaamisesta kärsineet henkilöt ottavat pitkäaikaista sairaalomaata tai sanovat itsensä irti. Kaiken lisäksi työpaikkakiusaaminen vaikuttaa merkittävästi yrityksen tai hallinnon taloudelliseen tehokkuuteen ja tuottavuuteen sen aiheuttamien poissaolojen sekä sairauden tai irtisanomisen vuoksi maksettavien kulujen ja korvausten takia. Kiusaaminen tulee siis erittäin kalliiksi yrityksille ja yhteiskunnalle.

On huomattava myös, että Dublinin säätöön tekemän edellä mainitun kyselyn perusteella eri maissa työpaikkaväkivallassa ja -häirinnässä on suuria eroja, häirinnän osalta erot ovat 4-15 prosenttia. Tämä kuvastaa luultavasti tiedostamiseroja ja sitä, käsitelläänkö näitä ongelmia julkisuudessa. Voidaan siis olettaa, että tietyissä maissa luvut ovat aliarvioituja. Erityisesti on korostettava yritysten ja julkisen hallinnon johdolta tulevaa tiedottamista.

"Bullybusters"-nimisten Internet-sivujen (www.bullybusters.org) mukaan "USA:n työpaikkavihamielisyys 2000" -tutkimus osoitti, että 42 prosentissa tapauksista johto tuki suoraan kiusaajia ja 40 prosentissa tapauksista antoi heille äänettömän hyväksyntänsä. Vain 7 prosenttia "häiriköistä" siirrettiin muualle, eikä heitä yleensä rangaistu. 36 prosentissa tapauksista työnjohto jopa kääntyi uhria vastaan. Kyseisten Internet-sivujen mukaan useat uhrit katuvat sitä, että valittivat asiasta, koska he menettivät sen takia työpaikkansa. Kaikkien Bullybusters-verkkosivuilla mainittujen kirjoittajien mukaan uhrit kärsivät yhtä paljon, ellei enemmän, johdon passiivisuudesta kuin itse kiusaamisesta (kaksinkertainen uhriksi joutuminen).

Työpaikkakiusaamisen laajuuden perusteella valmistelija katsoo, että nyt on löydettävä menetelmiä ja keinoja ongelman ehkäisemiseksi ja uhrien auttamiseksi ja tämän vitsauksen hävittämiseksi keskipitkällä tai pitkällä aikavälillä niin julkisella kuin yksityisellä sektorillakin. Yrityksiä ja julkishallintoa olisikin kannustettava toteuttamaan tehokasta ehkäisy politiikkaa ja toimenpiteitä, jotta ongelma voidaan ratkaista ja estää sen toistuminen.

Ottaen huomioon, että tällaisilla toimenpiteillä voidaan suojella työntekijöiden terveyttä ja turvallisuutta yhteisössä, komissiota pyydetään tutkimaan ongelmaa ja antamaan ehdotuksen direktiiviksi tai suositukseksi työpaikkakiusaamisesta samaan tapaan kuin se teki 27. marraskuuta 1991 antamallaan suosituksella naisten ja miesten arvokkuuden suojelemisesta työpaikalla ja sukupuolista häirintää torjuvista käytännösäännöistä.¹

¹ EYVL L 49, 24.2.1992, s. 1.

JOHTOPÄÄTÖKSET

Naisten oikeuksien ja tasa-arvoasioiden valiokunta pyytää asiasta vastaavaa työllisyys- ja sosiaalivaliokuntaa sisällyttämään seuraavat osat päätöslauselmaesitykseen, jonka se myöhemmin hyväksyy:

1. katsoo, että työpaikkakiusaaminen, tapahtui se sitten esimiesten, alaisten tai työtovereiden taholta, on vakava ongelma jota ei voida hyväksyä, koska se vaikuttaa kiusaamisen uhreina olevien henkilöiden omanarvontuntoon ja edistää nöyryyttävien ja alentavien työolosuhteiden kehittymistä, ja että se on huolestuttavasti lisääntynyt niin julkisella kuin yksityiselläkin sektorilla varsinkin viime vuosina;
2. muistuttaa, että lyhytkestoisten sopimusten kasvava määrä ja työpaikan epävarmuus erityisesti naisten kohdalla edesauttavat selllaisten tilanteiden syntymistä, jotka tukevat erilaisia ahdistelumuotoja;
3. pyytää kiinnittämään huomiota tuhoisiin vaikutuksiin, jotka työpaikkakiusaamisella on sen kohteena olevien henkilöiden ja myös heidän perheenjäsentensä fyysiseen ja henkiseen terveyteen, ja siihen, että nämä henkilöt tarvitsevat usein lääke- ja psykoterapeuttista hoitoa ja että sairastumisensa vuoksi he ovat pitkiä aikoja poissa työstä tai eroavat työpaikastaan;
4. muistuttaa, että työpaikkakiusaamisella on myös työnantajien kannalta haitallisia vaikutuksia yrityksen kannattavuuteen ja taloudelliseen tehokkuuteen siksi, että kiusaamisesta johtuvat poissaolot, työntekijöiden mielenhäiriöt, keskittymiskyvyn puute ja irtisanotuille työntekijöille maksettavat korvaukset heikentävät taloudellista tuottavuutta;
5. korostaa, että työpaikkakiusaamisen vastaiset toimet tulee nähdä yhtenä osana niitä ponnisteluja, joilla pyritään lisäämään työnteon laadullista ulottuvuutta ja parantamaan sosiaalisia suhteita työpaikalla EU:n sosiaaliagendan sitoumusten mukaisesti;
6. pyytää kiinnittämään huomiota siihen, että lähes kaikkien tutkimusten mukaan naiset ovat miehiä useammin työpaikkakiusaamisen uhreja, ja että on olemassa vertikaalista ylhäältä alaspäin (esimiehestä alaiseen) tai alhaalta ylöspäin (alaisesta esimieheen) suuntautuvaa, horisontaalista (saman tason työntekijöiden välistä) kiusaamista tai näiden sekoituksia;
7. pyytää Euroopan komissiota tekemään tutkimuksen, jonka laatimiseen osallistuvat myös sekä Dublinissa sijaitseva Euroopan elin- ja työolojen kehittämissäätiö että Euroopan työturvallisuus- ja työterveysvirasto, joka koskee työpaikkakiusaamisen eri muotoja ja työpaikkakiusaamisen eri tyyppien sukupuoli- ja ikäjakaumaa ja jossa määritellään menetelmät ja toimenpiteet kiusaamisen estämiseksi ja uhrien kuntouttamiseksi, jotta tätä ilmiötä voidaan vastustaa keskipitkällä tai pitkällä aikavälillä niin julkiselta kuin yksityiseltäkin sektorilta; pyytää, että tutkimuksessa arvioitaisiin myös työpaikkakiusaamisen kohteeksi joutuneiden naisten erityistilannetta;
8. suosittelee jäsenvaltioita velvoittamaan yritykset ja julkishallinnon sekä työmarkkinaosapuolet toteuttamaan tehokasta ehkäisy politiikkaa, suunnittelemaan järjestelmän kokemusten vaihtamiseksi ja yksilöimään erityisiä menettelyjä uhrien

ongelman ratkaisemiseksi ja sen toistumisen ehkäisemiseksi; suosittelee näissä puitteissa työntekijöille, henkilökunnalle, työmarkkinaosapuolille ja työpaikkalääkäreille annettavan tiedon ja koulutuksen kehittämistä yksityisellä ja julkisella sektorilla; viittaa tässä yhteydessä mahdollisuuden nimittämään työpaikoille luottamushenkilö, jonka puoleen työntekijät voivat halutessaan kääntyä;

9. toivoo, että yhteisön toimielimet tutkivat erityisesti naisiin kohdistuvaa työpaikkakiusaamista omissa rakenteissaan, jotta ne voisivat taistella sitä vastaan voimakkaammin ja löytää ratkaisuja tähän vakavaan ongelmaan, ja mukauttavat mahdollisesti virkamiehiä koskevia henkilöstösääntöjä, asianmukainen seuraamuspolitiikka mukaan lukien;
10. toteaa, että henkilöt, jotka joutuvat työpaikkakiusaamisen uhreiksi yhteisön toimielimissä, saavat tällä hetkellä liian vähän apua, ja onnittelee tässä yhteydessä hallintoyksiköitä siitä, että ne ovat tarjonneet jo kauan kurssia, joka on suunnattu erityisesti hallinnossa työskenteleville naisille ("Naiset hallinnossa" -kurssia) ja perustanut äskettäin työpaikkakiusaamista (mobbing) käsittelevän neuvoa-antavan komitean;
11. kiinnittää huomiota siihen, että väärät syytökset työpaikkakiusaamisesta voivat muuttua pelottavaksi työpaikkakiusaamisen aseeksi;
12. toteaa, että yksi jäsenvaltio on jo luonut säännöt työpaikkakiusaamisen torjumiseksi, ja että toiset jäsenvaltiot ovat luomassa työpaikkakiusaamista estävää lainsäädäntöä, jonka mallina on usein sukupuolisen häirinnän estämiseksi säädetyt lait;
13. kehottaa Euroopan komissiota tutkimaan ongelmaa laajemmassa ja asianmukaisemmassa työolojen terveellisyyttä ja turvallisuutta koskevassa yhteydessä, viitaten erityisesti direktiiviin 89/391/ETY, ja harkitsemaan myös mahdollisuutta antaa erityinen tätä aiheetta koskeva direktiivi tai erityisesti häirintää ja työmarkkinoita koskeva suositus.