

## TYÖSUOJELU JA EU

Asiantuntija-arvioita EU:n vaikutuksista Suomessa ja Ruotsissa

HANNELE JURVELIUS

Tampereen yliopisto

Sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön laitos

Sosiaalipolitiikan pro gradu –tutkielma

Marraskuu 2002

Tampereen yliopisto  
Sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön laitos

JURVELIUS, HANNELE: Työsuojelu ja EU - Asiantuntija-arvioita EU:n vaikutuksista Suomessa ja Ruotsissa

Pro gradu –tutkielma, 99 sivua, 3 liitesivua

Sosiaalipolitiikka

Marraskuu 2002

---

Pohjoismaita on pidetty työsuojelun edelläkävijämaina. Suomi ja Ruotsi liittyivät Euroopan unioniin vuonna 1995. Ennen liittymistä molemmissa maissa yleisesti epäiltiin, että EU tulisi vaikuttamaan heikentävästi työsuojelun tasoon. Jäsenyyttä on nyt kestänyt yli seitsemän vuotta ja voi jo arvioida miten on käynyt. Tässä pro gradu -tutkielmassa arvioidaan oikeudellisesta näkökulmasta kirjallisuuden ja teemahaastattelujen avulla millä tavoin EU on vaikuttanut työsuojeluun Suomessa ja Ruotsissa.

Tutkielmassa määritellään työsuojelu, kerrotaan sen historiaa sekä kuvataan pohjoismaisen työsuojeluyhteistyön perinnettä. Tutkielmassa kuvataan EU:n toimintaa sosiaalipolitiikassa ja EU:n pyrkimyksiä sosiaalipolitiikan edistämiseksi. Tutkielmassa esitetään kirjallisuuden avulla Euroopan unionin tehtäviä työsuojelussa sekä EU:n työsuojelulainsäädäntöä. Tutkielmassa kerrotaan, minkälaisia muutoksia EU aiheutti Suomen ja Ruotsin työsuojelulainsäädäntöihin ja selvitetään mitkä olivat niistä merkittävimmät. Tutkielmassa verrataan Eurostatin työtapaturmatilastojen avulla työsuojelun tosiasiallista tasoa EU:n jäsenmaissa, ja selvitetään mille tasolle Suomi ja Ruotsi sijoittuvat tässä vertailussa. Lisäksi selvitetään tapoja ja mahdollisuuksia vaikuttaa työsuojeluasioihin EU:ssa.

Tutkimuksessa esitetään työsuojelun alan EU-asiantuntijoiden subjektiivisia näkemyksiä EU:n vaikutuksista työsuojeluun Suomessa ja Ruotsissa. Näkemykset on kerätty teemahaastattelumenetelmällä. Koska työsuojeluasioita hoidetaan sekä Pohjoismaissa että EU:ssa kolmikantaisesti, on kummassakin maassa haastateltu työntekijäjärjestön, työnantajajärjestön sekä työsuojeluviranomaisen edustajia. Haastateltavia on yhteensä kuusi. Haastattelutulokset on analysoitu etsimällä yhtäläisyyksiä ja eroavaisuuksia. Lopuksi haastateltavien näkemyksiä on verrattu kirjallisuudessa esitettyihin näkemyksiin.

EU:n vaikutuksia työsuojeluun on erittäin vaikea arvioida. Silti voidaan vetää johtopäätös, ettei EU-jäsenyys ole heikentänyt eikä myöskään liiemmin parantanut kummankaan maan työsuojelun tasoa. Joitakin tärkeitä uudistuksia on tullut, kuten työolojen puitedirektiivin vaatimukset sekä tuotevalvonnan kokonaisuudistus, joka on saattanut vaikuttaa maiden työsuojelun tasoon. Lisäksi on tullut yksittäisiä heikennyksiä ja parannuksia maiden lainsäädäntöihin, joilla ei kuitenkaan ole ollut suurempaa merkitystä työsuojelun tason kannalta. Tuotteita koskevat säädökset on EU:ssa harmonisoitu korkealle tasolle, ja työympäristödirektiivit ovat minimiharmonisoitu, jolloin maa voi ylläpitää tiukempia vaatimuksia kuin EU. Tämä on mahdollistanut tiukempien säädösten säilyttämisen Suomessa ja Ruotsissa. Suurin EU:n aiheuttama muutos on tapa toimia, jota edelleen opetellaan.

## SISÄLTÖ

<b>TAULUKOT JA KUVIOT .....</b>	<b>4</b>
<b>1 TUTKIMUKSEN TARKOITUS .....</b>	<b>5</b>
<b>2 TYÖSUOJELU JA EU .....</b>	<b>8</b>
2.1 Työsuojelukäsitteet .....	8
2.2 Työsuojelun kehitys.....	10
2.3 Kansainvälinen yhteistyö työsuojelun alueella .....	12
2.4 EU-käsitteet.....	14
2.5 Euroopan integraatio ja konvergenssi .....	16
2.6 Sosiaalipolitiikan konvergoituminen .....	18
2.7 Sosiaalipolitiikan harmonisointi.....	21
<b>3 KIRJALLISUUDESSA ESITETTYJÄ ARVIOITA EU:N VAIKUTUKSISTA TYÖSUOJELUUN SUOMESSA JA RUOTSISSA .....</b>	<b>25</b>
3.1 Aineiston keruu ja analysointi.....	25
3.2 Etukäteisarvioita jäsenyyden tulevista vaikutuksista.....	27
3.2.1 Suomalaisia näkemyksiä ennen jäsenyyttä .....	27
3.2.2 Ruotsalaisia näkemyksiä ennen jäsenyyttä .....	29
3.3 Työsuojelulainsäädännön taso EU:ssa.....	31
3.3.1 Työsuojeluasioiden sääntely EU:ssa.....	31
3.3.2 Työsuojeluvalvonta EU:ssa .....	37
3.3.3 EU:n vaikutukset Suomen ja Ruotsin työsuojelulainsäädäntöihin .....	39
3.4 Työsuojelun tosiasiallinen taso EU-maissa.....	42
3.5 Vaikuttaminen työsuojeluasioihin EU:ssa.....	48
3.6 Yhteenveto kirjallisuudessa esitetyistä arvioista.....	50
<b>4 TYÖSUOJELUASiantuntijoiden arvioita EU:n vaikutuksista TYÖSUOJELUUN SUOMESSA JA RUOTSISSA .....</b>	<b>55</b>
4.1 Teemahaastattelu tutkimusmetodina .....	55
4.2 Työsuojeluasiantuntijoiden teemahaastattelut.....	57
4.2.1 Aineiston keruu .....	57
4.2.2 Aineiston käsittely .....	59
4.2.3 Aineiston analysointi.....	60
4.3 Työsuojeluasiantuntijoiden arvioita EU:n vaikutuksesta työsuojeluun Suomessa ja Ruotsissa .....	62
4.3.1 Suomalaisia näkemyksiä vuonna 1995 .....	62
4.3.2 Suomalaisia näkemyksiä vuonna 1998 .....	64
4.3.3 Suomalaisia näkemyksiä vuodenvaihteessa 2001-2002 .....	65
4.3.4 Ruotsalaisia näkemyksiä vuonna 2002 .....	70
4.4 Yhteenveto työsuojeluasiantuntijoiden arvioista .....	79
<b>5 JOHTOPÄÄTÖKSIÄ .....</b>	<b>91</b>
<b>LÄHTEET .....</b>	<b>95</b>
<b>HAASTATTELUT .....</b>	<b>100</b>
<b>LIITE 1. TYÖTURVALLISUUSDIREKTIIVIT 1978 – 2001 .....</b>	<b>101</b>

## TAULUKOT JA KUVIOT

### TAULUKOT

Taulukko 1. Näkemyksiä EU:n vaikutuksista työsuojelun tasoon.....	80
Taulukko 2. Näkemyksiä vaikutusmahdollisuuksista työsuojeluasioihin EU:ssa ...	82
Taulukko 3. Eri tahojen vaikutuskanavat.....	83
Taulukko 4. Näkemyksiä EU:n aiheuttamista muutoksista työsuojelulain- säädäntöön .....	85
Taulukko 5. Näkemyksiä EU:n aiheuttamista parannuksista .....	86
Taulukko 6. Näkemyksiä EU:n aiheuttamista huononnuksista.....	87
Taulukko 7. Näkemyksiä työsuojeluvalvonnan eroista maiden välillä.....	88
Taulukko 8. Näkemyksiä pohjoismaisen työsuojeluyhteistyön merkityksestä.....	89

### KUVIOT

Kuvio 1. Työllisten lukumäärä per työsuojelutarkastaja EU-maissa .....	39
Kuvio 2. Yli 3 päivän poissaoloon johtuneet työtapaturmat ja työmatkatapa- turmat EU-maissa vuonna 1998.....	45
Kuvio 3. Kuolemaan johtaneet työtapaturmat EU-maissa vuonna 1998.....	46
Kuvio 4. Kuolemaan johtaneet työtapaturmat EU-maissa vuonna 1996 suhteessa EU:n keskiarvoon (%) .....	47

## 1 TUTKIMUKSEN TARKOITUS

Suomen, samoin kuin Ruotsin, tiet kohti Euroopan unionin (EU:n) jäsenyyttä alkoivat jo vuonna 1992, jolloin solmittiin Euroopan yhteisöjen (EY:n) ja Euroopan vapaakauppaliiton (EFTA:n) välinen sopimus yhteisestä Euroopan talousalueesta ETA:sta. Molemmat maat jättivät jäsenyyshakemuksen vuonna 1992 ja liittyivät EU:n jäseniksi vuonna 1995.

Kun Suomi ja Ruotsi etenivät kohti EU-jäsenyyttä, kasvoivat pelot molemmissa maissa, että EU tulee vaikuttamaan maan työsuojelun tasoon heikentävästi. Pohjoismaiden työsuojelun tasoa pidettiin yleisesti korkeana verrattuna esimerkiksi Etelä-Euroopan tasoon. Työsuojelu on suurimmaksi osaksi EU:n yksinomaisen toimivallan aluetta, ja EU:n jäsenenä maa joutuisi antamaan pois suurimman osan päätösvalloistaan EU:lle. Pelättiin, ettei EU tähtää yhtä korkeaan turvallisuustasoon kuin Pohjoismaat, vaan säätää heikomman tasoisia normeja, jotka madaltavat työsuojelun tasoa.

Tässä tutkielmassa esitetään arvioita, millä tavoin EU on vaikuttanut työsuojeluun Suomessa ja Ruotsissa. Arvioita sen vuoksi, että mitään lopullisia vastauksia siihen, miten EU on vaikuttanut työsuojeluun on vaikea löytää, sillä kysymys on laaja ja monimutkainen. Ensinnäkin EU on ylikansallinen elin, joka toimii monilla aloilla ja monin eri tavoin. Toiseksi, jotta pystyisi selvittämään EU:n vaikutukset työsuojeluun, täytyisi pystyä vertaamaan jäsenyyttä edeltävää tasoa jäsenyyden jälkeiseen tasoon ja lisäksi olisi pystyttävä erottamaan muiden tekijöiden vaikutukset. Kolmanneksi olisi myös pystyttävä arvioimaan, mitä olisi tapahtunut, ellei maa olisi liittynyt EU:n jäseneksi. Neljänneksi työsuojelu on laaja käsite, joka kattaa monenlaisia toimia työntekijöiden terveyden, turvallisuuden ja hyvinvoinnin edistämiseksi. Työsuojelua voi tarkastella esimerkiksi lääketieteellisenä, teknisenä tai oikeudellisena kysymyksenä. Tässä tutkielmassa työsuojelua tarkastellaan oikeudellisena kysymyksenä.

Kiinnostukseni aiheeseen on tullut työn kautta. Työskentelen työsuojeluhallinnossa ja suuntasin sen vuoksi alusta asti sosiaalipolitiikan opintoni työsuojeluun ja työelämään liittyviin asioihin. Olen myös kiinnostunut kansainvälisistä ja erityisesti EU-asioista, mikä

myös vaikutti opintovalintoihin. Tein sosiaalipolitiikan opinnoissa vuosina 1995 ja 1998 kaksi haastattelua EU-jäsenyyden vaikutuksista työsuojeluun Suomessa. Sekä sosiaalipolitiikan että julkisoikeuden proseminarityöni käsittelivät myös Euroopan unionia ja työsuojelua. Tämän vuoksi oli selvää, että pro gradu –tutkielmani myös tulisi käsittelemään samaa aihetta.

Olin kiinnostunut siitä, miten EU on vaikuttanut työsuojelun tasoon Suomessa ja Ruotsissa. Jotta pääsisin tutkimuskysymykseen paremmin käsiksi, muotoilin alakysymyksiä: Mitkä olivat Suomen ja Ruotsin työsuojelulainsäädäntöjen tasot ennen ETA-sopimusta ja EU-jäsenyyttä verrattuna EU-maihin? Entä millä tasolla oli työsuojelun tosiasiallinen taso suomalaisilla ja ruotsalaisilla työpaikoilla? Mitä näille on tapahtunut ETA-sopimuksen ja EU-jäsenyyden myötä? Mitä muutoksia EU on aiheuttanut työsuojeluun Suomessa ja Ruotsissa – mitä huononnuksia, mitä parannuksia? Voivatko Suomi ja Ruotsi vaikuttaa työsuojeluasioihin EU:ssa?

Päädyn selvittämään asiaa kahdella tavalla: tutkimalla aihetta koskevaa kirjallisuutta ja haastatteleamalla työsuojelun alan EU-asiantuntijoita. Tarkoitukseni oli verrata kirjallisuudessa esitettyjä arvioita asiantuntijoiden näkemyksiin.

Tutkielma koostuu viidestä luvusta. Luku 1 johdattelee tutkimusaiheeseen. Luvussa 2 esitetään työsuojeluun liittyviä käsitteitä, työsuojelun kehitystä vuosien varrella sekä kansainvälistä työsuojeluyhteistyötä. Työsuojelu kytketään sen jälkeen laajempaan kontekstiin, eli sosiaalipolitiikkaan. Tämän jälkeen määritellään EU-käsitteet ja kerrotaan EU:n toimista sosiaalipolitiikan alalla sekä EU:n harmonisointipyrkimyksistä työsuojelun alueella.

Luvussa 3 selvitetään, mitä arvioita kirjallisuudesta on löydettävissä EU-jäsenyyden vaikutuksista työsuojeluun. Kirjallisuutta käydään läpi jo jäsenyyttä edeltävältä ajalta, jotta selviää, miten Suomessa ja Ruotsissa arveltiin EU:n vaikuttavan työsuojeluun. Luvussa selvitetään myös, mikä on EU:n toimivalta työsuojelun alalla, miten EU on sitä käyttänyt, sekä mitä muutoksia ETA-sopimus ja EU-jäsenyys Suomen ja Ruotsin työsuojelulainsäädäntöihin aiheutti. Koska lainsäädännön valvonta on olennainen asia sen tehokkaan täytäntöönpanon kannalta, luvussa käsitellään työsuojeluvalvonnan järjestämistä ja resursseja ja verrataan Suomen ja Ruotsin resursseja muiden EU-

maiden resursseihin. Työsuojelun tosiasiallisen tason mittarina käytetään eri maiden työtapaturmatilastojen vertailua. Tilastoja vertaamalla esitetään mille tasolle Suomi ja Ruotsi sijoittuvat EU-maiden kesken. Lopuksi käsitellään työsuojelutoimijoiden vaikuttamistapoja ja -mahdollisuuksia EU:ssa.

Luvussa 4 esitetään työsuojeluasiantuntijoiden arvioita EU:n vaikutuksesta työsuojeluun Suomessa ja Ruotsissa. Teemahaastattelumenetelmällä on haastateltu työntekijä- ja työnantajajärjestöjen edustajat sekä viranomaisen edustajat Suomesta ja Ruotsista. Haastateltavia oli yhteensä kuusi. Suomalaiset haastattelut ovat osittain kolmelta ajankohdalta, eli vuosilta 1995, 1998 sekä vuodenvaihteesta 2001-2002. Ruotsalaiset haastattelut ovat vain vuodelta 2002.

Luvussa 5 yhdistetään kirjallisuudessa esitetyt näkemykset haastateltavien näkemyksiin ja katsotaan, ovatko nämä yhteneväiset ja esitetään arvioita siitä, miten EU on vaikuttanut työsuojeluun Suomessa ja Ruotsissa.

Tässä tutkielmassa työsuojeluun ei katsota sisältyvän työoikeuteen, kuten työaikaan, vuosilomiin jne. liittyvää sääntelyä. Työoikeus rajataan siis tutkielman ulkopuolelle. Tutkielmassa katsotaan ETA-sopimuksen olevan askel kohti EU-jäsenyyttä. Sen vuoksi ETA-sopimuksen ja EU-jäsenyyden vaikutuksia ei eroteta toisistaan, vaan molempien vaikutuksia arvioidaan yhdessä. Samaa menettelyä käyttää esim. Jääskinen arvioidessaan Suomen sopeutumista EU-lainsäädäntöön (Jääskinen 1997). Käytännössä työsuojelun alalla jo ETA-sopimus merkitsi EU-säädösten omaksumista, mutta vasta EU-jäsenyys toi Suomelle ja Ruotsille vaikutusmahdollisuudet työsuojeluasioihin EU:ssa.

## 2 TYÖSUOJELU JA EU

### 2.1 Työsuojelukäsitteet

Suomessa työsuojelua kuvaavia käsitteitä on useita: työsuojelun lisäksi esim. työturvallisuus, työterveys ja työympäristö. Käsitteet ovat vaihdelleet eri aikakausina riippuen siitä, mikä kulloinkin on ollut ajankohtaista. Kaikki käsitteet ovat edelleen käytössä, mutta viime aikoina on yhä enemmän työsuojelun sijasta ryhdytty puhumaan työympäristön kehittämisestä laajassa mielessä.

Työsuojelu-käsitteen edeltäjä oli *työväensuojelu*. Kettusen mukaan (1994, 13) 1800-luvun lopun ja 1900-luvun alun porvarilliset reformistit muotoilivat "sosiaalisen kysymyksen" tai "työväenkysymyksen" ja esittivät vastaukseksi "työväensuojelun". Työväensuojelu oli laajempi käsite kuin myöhempi työsuojelu, sillä se sisälsi palkkatyöllä elämisen valtiollisen sääntelyn, kuten sosiaalivakuutuksen. Työntekijäin suojelu on vanhin muoto valtion puuttumisesta työnantajan oikeuteen määrätä työhön ottamiensa työntekijöiden työehdoista ja työoloista. Työntekijäin suojelu on siten valtion sosiaalipolitiikan vanhin lohko. (Eklund & Suikkanen 1982b, 9.)

Kuusi (1931, 491, 592) otti käyttöön työsuojelu-käsitteen 1930-luvulla:

*Työsuojelulla* tarkoitetaan työntekijän suojelemista itse työssä niitä työntekijän henkeä, terveyttä, työkykyä, henkistä ja siveellistä kehitystä vaarantavia haittoja vastaan, jotka aiheutuvat työstä ja niistä olosuhteista, missä työ tehdään. Työsuojelu jakautuu työaika-suojeluun ja työturvallisuussuojeluun. Viimeksi mainittu jakautuu työterveys-suojeluun (ammattihygieniaan) ja tapaturmavaaralta suojeluun.

Työsuojelu-käsite omaksuttiin kuitenkin melko hitaasti. Vasta 1970-luvun työsuojeluuudistukset vakiinnuttivat käsitteen. Työsuojelu jaettiin tuolloin neljään osa-alueeseen: turvallisuustoimintaan, työterveyshuoltoon, työsuhtevalvontaan ja työpaikkasuojeluun (Eklund 1975, 51).



Työsuojelu-nimityksen rinnalle on tulossa pohjoismaisten esikuvien mukaisesti *työympäristö* kuvaamaan toiminnan ja sääntelyn kohdetta. Saloheimo (1996a, 11) katsoo, että terminologian muutos kuvaa siirtymistä väestöryhmän suojelusta itse toimintaan. Saloheimo toteaa, että työympäristökäsitteen merkitys on ollut kiistanalainen: suppean tulkinnan mukaan se kattaisi pelkästään työntekijöiden suojelun tapaturmilta ja ammattitaudeilta, kun laajan tulkinnan mukaan siihen sisältyisivät mm. työn sisältö ja työaika (Saloheimo 1996b, 4). Kettusen mukaan (1994, 15) muissa Pohjoismaissa siirryttiin jo 1970-luvulla positiiviseen ja subjektista lähtevään miljö-ajatteluun ja arbetarskydd-käsitteen sijasta arbetsmiljö-käsitteeseen. Suojelukäsite taas on istunut vahvemmin suomalaisessa kielenkäytössä.

1980-luvun loppupuolella työsuojelukäsite laajentui ja mukaan tuli myös ns. pehmeitä arvoja. Valtakunnallisessa toisessa työympäristöohjelmassa (1989, 7) määriteltiin työsuojelun tehtäväksi työolojen vaara- ja haittatekijöiden poistaminen tai vähentäminen, sekä niiden työoloissa esiintyvien tekijöiden edistäminen, jotka mahdollistavat työntekijän fyysisen, psyykkisen ja sosiaalisen hyvinvoinnin. Tuolloin alettiin myös puhua työelämän laadusta, joka tarkoitti työn sisältöjen monipuolistamista, työviihtyvyyden parantamista, työorganisaatioiden sisäisen toimivuuden ja yhteistoiminnan edistämistä sekä työn tuottavuuden ja laadun kohottamista (KM 1991:37, 100).

Eklundin mielestä (1984, 179-181) työsuojelukäsitettä on peilattu ajankohdan lain-säädännön kautta, joka on johtanut työsuojelun muotojen korostamiseen sisällön sijasta:

Työsuojelukäsitteeseen on sisällytetty hyvinkin erilaisia osia, joiden suhde yhteiskunnallisiin prosesseihin on erilainen ja jonka osat omina kokonaisuuksinaan on jätetty kokonaisyhteiskunnallisen analyysin ulkopuolelle. Näin työsuojelukysymys on praktisoitunut ja kukin tieteenhaara tarkastelee työsuojelun jotain osaa omasta näkökulmastaan.

Saloheimo katsoo (1996a, 1), että työntekijöiden terveyttä ja turvallisuutta voidaan tarkastella monelta eri kannalta. Työsuojelua voidaan tarkastella lääketieteellisenä, teknisenä, sosiaalishistoriallisena tai oikeudellisenä kysymyksenä.

Tämänhetkinen työsuojelumääritelmä on uudessa työturvallisuuslaissa (738/2002). Siinä määritellään lain tarkoituksiksi:

parantaa työympäristöä ja työolosuhteita työntekijöiden työkyvyn turvaamiseksi ja ylläpitämiseksi sekä ennaltaehkäistä ja torjua työtapa-turmia, ammattitauteja ja muita työstä ja työympäristöstä johtuvia työntekijöiden fyysisen ja henkisen terveyden haittoja.

Tässä pro gradu –tutkielmassa käytän lähteistä ja käsiteltävästä asiasta riippuen kaikkia em. työsuojeluun liittyviä käsitteitä, sillä on vaikeaa erottaa niitä toisistaan tarkasteltaessa työsuojelua EU-tasolla. Suomessa käytetään etupäässä sanaa työsuojelu, Ruotsissa sanaa työympäristö ja EU:n suomen kielen kääntäjät käyttävät sanaa työturvallisuus.

## **2.2 Työsuojelun kehitys**

Työsuojelua on esiintynyt jo siitä lähtien, kun ihminen alkoi käyttää työvälineitä. Niitä ajoilta on säilynyt esineitä, joissa on otettu huomioon turvallisuus ja käyttäjävällyisyys. Kuparin ja tinan sekä myöhemmin raudan käyttöönotto auttoi kehittämään tuotteita, joiden pääasiallinen tarkoitus oli suojata henkilöä. Tällaisia tuotteita olivat esimerkiksi aseiden osat sekä teollisuuden ja kotitalouksien työvälineet. Havainto, että työ voi aiheuttaa työperäisiä sairauksia, tehtiin huomattavasti myöhemmin. Hippokrates (460 e.Kr.) oli luultavasti ensimmäinen lääkäri, joka huomasi ammatin, ravinnon ja ilmaston vaikutuksen sairauksiin. Hän kuvaili lyijymyrkytyksen työntekijälle aiheuttamat oireet. (Health and safety at work in the European Community, 6-7.)

1800-luvulla käyntiin lähtenyt teollistuminen vaikutti merkittävästi teollisuus- ja kaivostyöntekijöiden terveyteen. Teollistumisen myötä uusien koneiden aiheuttamat tapaturmat ja altistuminen kemiallisille aineille kasvattivat työssä kuolleiden ja loukkaantuneiden määrää. Englannissa vuonna 1842 työläisten keskimääräinen elinikä oli vain 22 vuotta. Kun tietämys työn aiheuttamista terveyshaitoista lisääntyi, työpaikoilla alettiin myös kiinnittää huomiota terveyteen, turvallisuuteen ja tehokkuuteen. Toisen maailmansodan valtava työvoimatarve teollisuudessa ja sotavoimissa yhdistettynä tehokkuusvaatimukseen auttoi ymmärtämään, että

työtapaturmia ja työperäisiä sairauksia pitää torjua ennalta – tämä trendi on säilynyt näihin päiviin asti. (emt., 7.)

Työsuojelun kehittymisen teorioita on useita. Eklundin ja Suikkasen mukaan (1984, 2-4) työsuojelun perinteiset selitystavat voidaan jaotella kahdenlaisiin. Pääasiallisena selitystapana on ollut työsuojelun sosiaalipoliittinen valtiointerventioselitys, jonka mukaan työsuojelu on tuotantoon kohdistuvan valtiollisen intervention tulosta ja sen perusteluna on ollut yhteiskunnallinen tarkoituksenmukaisuus, luokkavastakohtien tasoittaminen ja työvoiman suojelu. Toinen selitystapa on marxilainen työvoiman ja työkyvyn uusintamisteoreettinen selitys, jossa työsuojelua tarkastellaan työntekijöiden työkyvyn säilyttämisen kannalta. Teorian mukaan suojeluperspektiivi, eli fyysisen ja psyykkisen työkyvyn säilyttäminen, kannustaa työntekijöitä vaatimaan työsuojelua ja työnantajia suostumaan tähän paremman, tehokkaamman ja tuottavamman työvoiman takia. Tässä teoriassa selittävänä tekijänä käytetään intressiryhmien välisiä ristiriitoja (emt., 34).

Työsuojelun sosiaalipoliittinen valtiointerventioselitys toimii tämän pro gradu – tutkielman teoreettisena pohjana. Vaikka työsuojelun kehittymisen teoriat liittyvät tutkielman aihepiiriin, ne rajataan käsittelyn ulkopuolelle aiheen laajuuden vuoksi.

Työntekijän suojelua koskevia säädöksiä on ollut eri maissa jo 1600-luvulta. Ennen työväensuojelusäädösten laatimista 1800-luvun loppupuolella työsuojelu rajoittui lähinnä lasten ja nuorten suojeluun ja heidän työssäkäynti-ikärajansa määrittämiseen. Saloheimon mukaan Suomessa alettiin laajemmin suojella palkkatyöntekijöiden terveyttä säännöksiin saha- ja tekstiiliteollisuuden käynnistyttyä 1800-luvun puolen välin jälkeen. Vuosien 1868 ja 1879 elinkeinoasetusten suojelunormit koskivat pääasiassa lasten, nuorten työntekijöiden ja naisten työajan rajoittamista. Vuonna 1889 säädettiin työväensuojeluasetus, joka koski kaikkia teollisuuden työntekijöitä. Se sisälsi myös säännöksiä tapaturman- ja terveydensuojelusta. Asetuksen noudattamista varten perustettiin ammattientarkastus. Ammattientarkastajat tekivät valistustyötä työpaikoilla, ja tarkastajalla oli valtuudet antaa kirjallisia käskyjä tai kieltoja tai ilmoittaa työsuojelurikkomuksen syytteeseen. 1900-luvulla työturvallisuuslainsäädännön kehitys seurasi teollistumisen ja elinkeinorakenteen kehitystä ja työväestön järjestäytymisen

kautta esille tulleita vaatimuksia. Työaika-suojelu ja työturvallisuuden sääntely eriytyivät toisistaan. (Saloheimo 1996a, 14-15.)

Työsuojelutoiminta on vuosien varrella laajentunut perinteisestä tapaturmien ja ammattitautien torjunnasta kattamaan myös uusia työelämän riskejä, kuten stressi, työpaikkakiusaaminen ja väkivallan uhka. Uudet riskit ovat nousseet yhä enemmän mielenkiinnon kohteeksi.

Työsuojelua voidaan edistää monin keinoin. Näitä keinoja ovat lainsäädäntö, lainsäädännön noudattamisen valvonta, taloudelliset kannustimet (vakuutus- ym. maksujen tai verojen alennukset), tiedotus ja koulutus sekä tutkimus. Lainsäädäntö on perinteinen keino työsuojelun edistämiseksi, mutta lisäksi tarvitaan valvontaa. Yhtä tärkeää on kehittää työpaikkojen omaa työsuojelutoimintaa ja motivoida työpaikkoja panostamaan työturvallisuuteen. Työsuojelu on ensisijaisesti työnantajan vastuulla, mutta työsuojelulainsäädännössä asetetaan veloitteita myös työntekijöille. Huonoista työoloista aiheutuu työtapaturmia ja ammattitauteja, jotka aiheuttavat menoja yrityksille poissaolojen ja tuotantoseisokkien vuoksi, sekä terveyden tai hengen menettämisen vaaran työntekijöille.

Työsuojelu on useimmissa maissa järjestetty niin, että Kansainvälisen työjärjestön ILO:n periaate kolmikantaisesta yhteistyöstä viranomaisten ja työmarkkinajärjestöjen kesken toteutuu. Kolmikantaisuus takaa asioiden monipuolisen valmistelun, käsittelyn ja päätöksenteon. Suomessa ja Ruotsissa kolmikantaisuus merkitsee käytännössä työmarkkinajärjestöjen kantojen kuulemista lausunnotmenettelyn avulla sekä säädösehdotusten ja tärkeimpien strategisten linjausten käsittelyä neuvottelukunnissa, joissa tärkeimmät intressitahot ovat mukana.

### **2.3 Kansainvälinen yhteistyö työsuojelun alueella**

Pohjoismaisella työsuojeluyhteistyöllä on pitkät perinteet ja sillä on ollut tärkeä merkitys pohjoismaisen työsuojelun kannalta. Jo 1900-luvun alussa Pohjoismaat pyrkivät yhteisiin näkemyksiin, kun ensimmäiset kansainväliset työsuojelualan sopimukset hyväksyttiin tahossa, josta myöhemmin muodostui ILO. Vuonna 1946 perustettiin Pohjoismaiden Konekomitea, jonka viranomaisyhteistyöhön osallistuivat Tanska, Suomi,

Norja ja Ruotsi. Islanti liittyi yhteistyöhön vuonna 1969. Komitean tehtävänä oli laatia koneita koskevia harmonisoituja yhteispohjoismaisia määräyksiä. Tavoitteena oli, että määräyksistä neuvotellaan, kunnes yksimielisyys on saavutettu. Komitea käsitteli vuoteen 1975 mennessä noin 30 eri määräystä. Näistä määräyksistä yli puolet vahvistettiin vähintään kahdessa maassa ja seitsemän kaikissa viidessä maassa. (Förslag till Nordisk arbetsmiljökonvention 1988, 13.)

Työsuojeluasioita käsiteltiin useita vuosia pohjoismaisessa sosiaalipoliittisessa komiteassa, joka koostui maiden sosiaaliministereistä. Komitea asetti vuonna 1970 työsuojeluasioiden saaman kasvavan huomion vuoksi työsuojeluasioiden harmonisointiryhmän. Kun pohjoismaiset työympäristöministerit perustivat Pohjoismaisen Ministerineuvoston, työsuojeluasiat saivat riippumattoman aseman. (Förutsättningar för en Nordisk arbetsmiljökonvention 1987, 25-26.)

Työsuojelualan pohjoismainen yhteistyö on johtanut siihen, että näkemykset työsuojelukysymyksissä ovat olleet samankaltaisia Pohjoismaissa. Lainsäädäntö on osittain ollut harmonisoitua ja lainsäädäntöjen vaatimuksia on pidetty kansainvälisessä vertailussa suhteellisen korkeina. Lainsäädännön valmisteluprosessit ja -tavat ovat olleet samankaltaisia ja kaikissa maissa työmarkkinaosapuolet ovat osallistuneet valmisteluprosessiin (emt., 58).

Toinen pohjoismaisittain merkittävä yhteistyötaho on ollut ILO. ILO:n merkitys koko maailman työolojen kehittäjänä on ollut suuri. ILO laatii kolmikantaisesti sopimuksia ja suosituksia. Tämä edellyttää laajaa kansainvälistä yhteistyötä ja yksimielisyyttä työntekijöiden, työnantajien ja viranomaisten kesken. ILO:n sopimusten ratifiointi edellyttää kansallisen lainsäädännön yhdenmukaista sopimusten kanssa. Suomi ja Ruotsi ovat yleensä ratifioineet ILO:n sopimukset.

Pohjoismaiden eurooppalainen yhteistyö alkoi EFTA:ssa, jossa harrastettiin työsuojeluyhteistyötä kaupan teknisiä esteitä koskevissa asioissa erityisesti 1980- ja 1990-luvuilla. EFTA-jäsenyys oli siinä mielessä merkittävä pohjoismaisen työsuojelun kannalta, että EU ja EFTA ryhtyivät valmistelemaan ETA-sopimusta. Tämä oli Suomessa ja Ruotsissa jo osa valmistautumista Euroopan unioniin.

Suomi ja Ruotsi päättivät aiemmin itsenäisesti työsuojelulainsäädäntöjensä sisällöstä. Tilanne muuttui vuonna 1994, jolloin ETA-sopimus tuli voimaan. Sopimus aiheutti mittavan säädösuudistuksen EFTA-maiden työsuojelulainsäädännöissä. Seuraavana vuonna Suomi ja Ruotsi liittyivät EU:n jäseniksi. Näillä muutoksilla oli suuri merkitys maiden kansallisen työsuojelutyön kannalta, sillä enin osa työsuojelulainsäädäntöön liittyvästä päätösvallasta siirtyi Euroopan unionille.

## 2.4 EU-käsitteet

Euroopan unioni vaikuttaa eri tavoin jäsenvaltioihin. Tästä vaikutuksesta käytetään erilaisia käsitteitä, kuten integraatio, konvergenssi, divergenssi, koordinointi ja harmonisointi. Sosiaalinen dialogi on myös EU-käsite.

*Integraatiolla*, eli yhdentymisellä, käsitetään yleensä maiden taloudellista ja sosiaalista lähentymistä. Kansainvälisten suhteiden tutkimuksessa integraatio käsitetään prosessina. Deutschin mukaan integraatiolla tarkoitetaan jollakin maantieteellisellä alueella yhteisötunteen, yhteisten instituutioiden ja käytäntöjen saavuttamista (Deutsch ym. 1957, 5-9). Haas käsittää integraation prosessina, jossa poliittiset toimijat siirtävät lojaliteettiaan, odotuksiaan ja poliittista aktiivisuuttaan uudelle laajemmalle keskukselle. Integraation tuloksena on tila, eli poliittinen yhteisö. (Haas 1964, 22.) Integraatio on Euroopassa kuin muuallakin toisen maailmansodan jälkeinen ilmiö (Kosonen 1992, 8).

1950-luvun alussa integraatiopoliittiseen keskusteluun tulivat käsitteet *negatiivinen ja positiivinen integraatio*. Negatiivinen integraatio tarkoittaa kaupan ja tuotannon-tekijöiden liikkumisen esteiden purkamista kansainvälisessä taloudessa. Negatiivisen integraation tavoitteena on tuotannontekijöiden vapaa liikkuvuus. Positiivinen integraatio tarkoittaa aktiivisia toimia maiden välisten erojen vähentämiseksi. Positiivinen integraatio etsii koordinoituja toimia taloudellisten ja hyvinvointiin liittyvien tavoitteiden saavuttamiseksi. (Pakaslahti 2001, 28-30.)

Konvergenssi ja divergenssi ovat vastakkaisia käsitteitä. *Konvergenssilla* tarkoitetaan maiden samanlaistumista, eli lähentymistä, ja *divergenssilla* eriytymistä. Käsitteet kuvastavat toimintaa, joka tapahtuu ilman erityistä ohjausta. Tietyillä sektoreilla

EU:ssa, esim. sosiaaliturvan alueella, toivotaan, että maiden erilaiset järjestelmät konvergoituisivat, eli muuttuisivat ajan mittaan toistensa kaltaisiksi.

*Koordinointi* tarkoittaa yhteensovittamista. EU on harjoittanut sosiaaliturvajärjestelmien koordinointia. Koordinoinnin tarkoitus on järjestelmien yhteensovittaminen sellaisina, kuin ne ovat kyseessä olevassa maassa. Näin ollen niiden rakenteeseen, tasoon tai hallinnointiin ei puututa. Järjestelmät pyritään sovittamaan yhteen esimerkiksi siten, että henkilö saa aina sosiaaliturvansa joko lähtömaasta tai tulomaasta.

Sosiaaliturvajärjestelmien koordinointi tapahtuu kansainvälisillä sopimuksilla joko kahdenvälisesti tai monenvälisesti tai ylikansallisella lainsäädännöllä, kuten EY:n yhteisölainsäädännöllä. (Kari 1993, 20-21.)

*Harmonisointi* on koordinointia määrätietoisemman toiminnan seurausta, ja sillä tarkoitetaan yhtenäistämistä. Penningsin mukaan harmonisoiduilla määräyksillä tarkoitetaan kaikkia sellaisia valtioita koskevia kansainvälisiä määräyksiä, joiden tarkoituksena on, tai jotka edellyttävät, että valtiot muuttavat kansallista lainsäädäntöään määräysten mukaiseksi (Pennings 1994, 39). Harmonisointia on kahdenlaista: totaalista harmonisointia ja minimiharmonisointia, joista jälkimmäinen käytännössä tarkoittaa vastavuoroista tunnustamista. EU:n sisämarkkinapolitiikassa on määrätietoisesti harjoitettu säädösten harmonisointia, jonka tavoitteena on ollut tavaroiden, palveluiden, pääoman ja henkilöiden vapaa liikkuvuus.

*Sosiaalinen dialogi* on EU:n käyttämä kolmikantaisuutta tarkoittava käsite. Edistäessään sosiaalista ulottuvuutta EU käyttää tukenaan työmarkkinaosapuolten eurooppalaisten järjestöjen (lähinnä työnantajien UNICE<sup>1</sup> sekä ammattiyhdistysliikkeen EAY<sup>2</sup>) vuoropuhelua, jota kutsutaan sosiaaliseksi dialogiksi. Työmarkkinajärjestöt ovat EU:ssa mukana erilaisissa komiteoissa, joissa niiden kantoja kuullaan valmisteltavana olevista asioista.

EU:n työsuojelusäädökset ovat hyvin pitkälle harmonisoituja. Siten tässä pro gradu -tutkielmassa harmonisointi on avainkäsite.

---

<sup>1</sup> Länsi-Euroopan teollisuuden ja työnantajajärjestöjen yhteistyöjärjestö

<sup>2</sup> Euroopan Ammatillinen Yhteisjärjestö

## 2.5 Euroopan integraatio ja konvergenssi

Euroopan yhteisöjen historiasta ja Euroopan integraation kehitysvaiheista on kirjoitettu lukuisia teoksia (esim. Opiskellen Euroopan yhteisöön 1994). Tämän vuoksi niitä ei rajaussyistä käsitellä tarkemmin tässä pro gradu –tutkielmassa.

Käsitteet teollistuminen, kansainvälistyminen ja integraatio kietoutuvat yhteen. Teollistumisen ja kapitalismin leviäminen 1800-luvulla merkitsi kansainvälistymistä, eli tavaroiden, pääomien ja henkilöiden liikkuvuutta. Teollistuminen aiheuttaa myös yhteiskuntien samanlaistumista, eli konvergoitumista, sillä se vaikuttaa työvoimaan, yhteiskunnan organisaatioon ja väestökehitykseen. (Kosonen 1992, 6-7.) Kerr toteaa, etteivät yksittäisten maiden tiet teollistumisessa ole identtisiä, vaan yhteiskuntien lähtökohdat ovat erilaisia ja maat voivat tehdä eri ratkaisuja. Silti teollistuminen vaikuttaa niin, että sen läpikäyneet yhteiskunnat ovat samanlaistuneet, eli konvergoituneet, ja muistuttavat enemmän toisiaan kuin ennen teollistumista. (Kerr ym. 1960; ref. Alestalo 1992, 54.)

Tutkittaessa integraation vaikutusta sen vaikutukset tulisi pystyä eriyttämään teollistumisen ja kansainvälistymisen vaikutuksista. Alestalo toteaa (1992, 53), että teollistumisen logiikkaa on kritisoitu historismista ja spekuloinnista. Sama pätee myös Euroopan integraatioon. Integraation käsite ei ole selvä, eikä millaisiin teoreettisiin olettamuksiin se perustuu. Onko integraatio vain yhteiskuntien välisen vuorovaikutuksen lisääntymistä vai tehdäänkö päätöksiä, joiden seurauksena maiden omaleimaiset piirteet häviävät? Seuraako integraatiosta samankaltaistuminen? Toisaalta sama kehitys voisi tapahtua muutenkin ilman integraatiota. Kaikki tutkijat eivät myöskään usko konvergenssiin, vaan jotkut pikemminkin divergenssiin. Dahrendorf väittää, että Eurooppa ei ole edes maantieteellinen tai kulttuurinen käsite, vaan se koostuu pienistä ja keskisuurista yhteiskunnista, joilla jokaisella on oma kulttuurinsa, kielensä, politiikkansa ja arkipäivänsä, ja että Euroopan integraatio on vain keino, jolla Euroopan pienet ja keskisuuret maat yrittävät yhdessä vaikuttaa tulevaisuuteensa. (Dahrendorf 1990; ref. Alestalo 1992, 53-59.)

Alestalon (emt., 69-70) mielestä pitkän aikavälin tarkastelu osoittaa, että läntisen Euroopan yhteiskuntien väliset erot ovat huomattavasti supistuneet, eli konvergoi-



tumista on tapahtunut. Maat ovat suurin piirtein yhtä vauraita, yhtä teollisia ja väestön ikärakenne on samankaltainen. Alestalo viittaa Wallersteinin kapitalistista maailmanjärjestelmää koskevaan teoriaan, ja arvioi, että läntinen Eurooppa on muuttumassa yhdeksi keskuksiksi ja jako keskuksiin ja periferioihin on katoamassa. Alestalo näkee, että Euroopan integraatiolle on vähemmän esteitä nyt, kun yhteiskuntien väliset varallisuuserot ovat pienentyneet ja niiden sosiaaliset rakenteet ovat muuttuneet samankaltaisiksi.

Taloudellisena, sosiaalisena ja kulttuurisena kontekstina Eurooppa on heterogeeninen kokonaisuus, jota voidaan pitää keskeisenä arvona. Heterogeenisuus voi kuitenkin hankaloittaa taloudellisen unionin tavoitteita. Euroopan kansoilla on silti yhteisiä arvoja, kokemuksia ja tavoitteita ja Eurooppa on globaali kokonaisuus, joka perustuu solidaarisuuteen, tasa-arvoon ja demokratiaan. Luokkaristiriidat ja kollektiivinen identiteetti ovat ohjanneet teollisen yhteiskunnan muotoutumista ja sen sosiaalista ulottuvuutta. Mailla on ollut eri teitä eurooppalaisessa modernisoitumisprosessissa ja modernisoitumisen mallit muotoutuvat kansallisten, valtiollisten, alueellisten ja kulttuuristen rajojen mukaan. (Bercusson et al. 1996, 17-27.)

Pakaslahden mukaan (1999, 15-16) funktionalistisen teorian pioneeri Mitrany katsoi, että käytännön toiminta ja yhteistyö johtavat päämääriin, ja että kansainvälinen vuorovaikutus voidaan kääntää plussamerkkiseksi prosessiksi. Funktionalismi esitti keskittymistä kysymyksiin, joissa voidaan päästä yhteisymmärrykseen ja käytännön tuloksiin ja kiistakysymysten välttämistä. Tämä näkemys vaikutti Euroopan hiili- ja teräsyhteisön ja Euroopan talousyhteisön syntyyn ja sitä on sovellettu Rooman sopimuksessa<sup>3</sup> (RS). Pakaslahden mukaan funktionalistista teoriaa voi käyttää selittämään taloudellisen integraation etenemistä, mutta sillä ei suoraviivaisesti voi selittää yhteisön sosiaalipolitiikkaa, sillä talusintegraatio heijastuu viiveellä myönteisesti sosiaalipolitiikkaan. Uusfunktionalismi on vienyt eteenpäin näkemystä integraation syvenevästä ja laajenevasta vaikutuksesta ”spill-over” –käsitteen avulla (ks. esim. Pakaslahti 1999, Jokelainen 1996). Integraation vaikutukset ikään kuin lisääntyvät ja läikkyvät muille sektoreille, esimerkiksi taloudellinen samankaltaistuminen jollakin talouselämän sektorilla leviää ajan mittaan myös muille talouselämän aloille.

---

<sup>3</sup> Euroopan talusyhteisön perustamissopimus vuodelta 1957

Negatiivisen ja positiivisen integraation eri painotukset näkyvät yhteisön perustamis- sopimuksen artikloissa ja niiden antamassa toimivallassa. Periaatteessa EU voi toimia vain niillä alueilla, joilla sillä on perustuslailliset valtuudet, kuten sisämarkkinalohkolla. Negatiivista integraatiota on helppo toteuttaa ja laajentaa, mutta positiivista integraatiota on vaikeampi toteuttaa, koska yhteisöoikeuden mahdollisuudet ovat rajalliset. (Pakaslahti 2001, 28-30.)

## **2.6 Sosiaalipolitiikan konvergoituminen**

Vaikka EY:n perustaminen alunperin pohjautui sodan ehkäisemiseen, Euroopan unionin tärkein tehtävä on eurooppalaisen kaupan ja kilpailukyvyn ylläpitäminen. Lisäksi EU pyrkii edistämään jäsenmaiden kansalaisten hyvinvointia sosiaalipoliittisilla toimilla. Euroopan integraation edetessä sosiaalipolitiikka on noussut yhä enemmän kiinnostuksen kohteeksi. 1980-luvun loppupuolella huomattiin, että taloudellisen kilpailun va-pauttaminen vaatii vastapainokseen yhteisötason sosiaalista sääntelyä, eli integraation sosiaalista ulottuvuutta (ks. tarkemmin Korhonen 1990, 21-31). Sosiaalisen ulottuvuuden käsite on laaja ja käsittää mm. työllisyyteen, työympäristöön, työoikeuteen, sosiaaliturvaan ja tasa-arvoon liittyviä asioita. Sosiaalisen ulottuvuuden kannalta työmarkkinaosapuolet ovat keskeisiä toimijoita.

Pääoman on katsottu virtaavan alueille, joissa työvoima on halpaa, välilliset työvoimakustannukset alhaiset ja yritystoiminnan sääntely vähäistä. Mikäli jokin valtio pyrkii kilpailijoiden kustannuksella tällaisiin tuloksiin sisämarkkinoilla, katsotaan sen toteuttavaan sosiaalisen devalvaation politiikkaa, eli sosiaalista dumpppausta. Sosiaalista dumpppausta on osin ollut hillitsemässä yhteisötason sosiaalipolitiikka, jolla eri maat ovat sitoutuneet tiettyihin vähimmäistasoihin. (Pakaslahti 1994, 85.) Varsinkin ay-liike on pelännyt laajaa yritysten siirtymistä maihin, joissa suorat ja välilliset työvoimakustannukset ja muut tekijät ovat edullisempia. Pelko ei ole eräitä yksittäistapauksia lukuun ottamatta toteutunut, eikä sosiaalinen dumpppaus muodosta EU:n alueella ongelmaa. (Pakaslahti 1999, 22-23.)

Sosiaaliturvajärjestelmät EU-maissa poikkeavat toisistaan. Euroopassa on ollut alunperin kaksi eri sosiaaliturvajärjestelmän perustaa: bismarckilainen malli, joka perustuu

sosiaalivakuutuksiin ja beveridgeläinen malli, joka perustuu universaaleihin sosiaalisen turvallisuuden ja terveydenhuollon tasoihin. Britanniassa on sittemmin siirrytty kohti amerikkalaistyyppistä liberaalista mallia ja uusina jäsenmaina ovat liittyneet Etelä-Euroopan köyhät maat, joissa yhteiskunnan panos organisoijana, rahoittajana ja lainsäätäjänä oli vielä vaatimaton. (Pakaslahti 1994, 118-119.)

Myös työelämän sääntelyn mallit poikkeavat toisistaan EU-maissa. Maat voidaan jakaa kolmeen ryhmään: ensimmäinen on roomalaisgermaaninen järjestelmä (Saksa, Ranska, Belgia, Hollanti, Luxemburg, Espanja, Portugali, Italia ja Kreikka). Toisen järjestelmän muodostaa common law –perinteeseen perustuva anglosaksinen järjestelmä, johon kuuluvat Englanti ja Irlanti. Kolmas sääntelyjärjestelmä on pohjoismainen malli. (Bruun 1992, 183-184.)

Sosiaalipolitiikan ja sosiaaliturvan on haluttu lähentyvän EU-maissa. EY hyväksyi vuonna 1989 Sosiaalisten oikeuksien peruskirjan, tosin ei sitovana asiakirjana vaan periaatejulistuksena. Peruskirjan toteuttamiseksi komissio laati sosiaalisen toimintaohjelman, jonka nojalla se alkoi valmistella direktiivi- ja suositusesityksiä. Peruskirjan tarkoituksena ei ollut yhdenmukaistaa jäsenmaiden sosiaalipolitiikkaa, vaan se esitti joitakin perustavia sosiaalisia oikeuksia, jotka takaisivat työoloihin, palkkaukseen ja neuvottelu-oikeuksiin liittyviä vähimmäisehtoja (Kosonen 1997, 140). Vuonna 1992 ministerineuvosto päätti suosituksesta, joka koski sosiaaliturvan tavoitteiden ja politiikan lähestymistä. Konvergenssistrategiaksi kutsutun linjauksen tavoitteena oli asteittain lähentää kansallisia sosiaaliturvan säädöksiä ja käytäntöjä keskenään. Lähestymisstrategia oli tarkoitus viedä käytäntöön jäsenmaiden vapaaehtoisin toimin määrittelemällä selkeät tavoitteet, jotka jokainen maa toteuttaisi. (Pakaslahti 1994, 34-35.)

Vuonna 1993 komissio julkaisi keskusteluasiakirjan, ns. Vihreän kirjan, EU:n sosiaalipolitiikan vaihtoehdoista. Lähtökohtana oli, että taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen on edettävä yhdessä. Keskusteluasiakirjasta saadun palautteen perusteella komissio muotoili suunnitelmansa, ns. Valkoisen kirjan, sosiaalipolitiikan kehittämiseksi vuosille 1995-1999, joka hyväksyttiin vuonna 1994. Pakaslahden mukaan (1994, 62) Vihreässä kirjassa arvioitiin, että työ- ja elintasot EU:ssa konvergoituisivat mieluummin korkeammalla kuin matalimmalla yhteisellä tasolla. Täydellinen harmonisointi ei ollut

EU:n tavoitteena, vaan päämäärien ja politiikan ajan mittaan tapahtuva konvergenssi, joka saavutetaan asettamalla yhteisiä tavoitteita. Se sallii erilaisten kansallisten järjestelmien rinnakkain olon ja mahdollistaa niiden harmonisen lähestymisen kohti unionin päämääriä. Pakaslahden mukaan vähimmäistasoja tarvitaan, jotta pystytään ottamaan huomioon erilaiset kansalliset järjestelmät ja tarpeet sekä jäsenvaltion taloudelliset voimavarat. Vähimmäistasot eivät saa rasittaa heikomman talouden maita, mutta ne eivät myöskään estää kehittyneempiä valtioita ylläpitämästä korkeampia normeja. Vähimmäistasot antavat suojaa epätervettä taloudellista kilpailua vastaan, jossa alhaisia sosiaaliorneja käytetään keinoina kilpailukyvyä vahvistamiseksi (emt., 63.). Pakaslahti toteaa kuitenkin, että joka EU-maassa hallitus ja parlamentti päättävät kansallisen sosiaalipolitiikan tulevaisuudesta ja rahoituksesta. Näihin päätöksiin vaikuttavat vallitsevat poliittiset arvot, perinteet, kulttuuritausta sekä taloudelliset ja ideologiset tavoitteet. (Pakaslahti 1996, 14.)

Vertailevassa sosiaalipolitiikan tutkimuksessa on usein pohdittu, miksi ja missä määrin sosiaalipoliittiset järjestelmät konvergoivat. Funktionalistisen teorian mukaan yhteiskunnan rakenteiden (demografia, työllisyys ja taloudellinen taso) samankaltaistuminen muuttaa myös sosiaalipoliittisia järjestelmiä. Toisaalta äänestäjien paine, joka korostaa ansiosidonnaisten etuuksien merkitystä, samankaltaistaa sosiaalipoliittisten järjestelmien rakennetta. (Overbye 1998; ref. Saari 1999, 36.)

Saaren (emt., 37-40) mukaan ensinnäkin yhteiskunnalliset rakennemuutokset ja toiseksi äänestäjien paine ovat samankaltaistaneet kansallisvaltioiden rakenteita ja sosiaalipoliittisia järjestelmiä. Kolmas sosiaalipolitiikan konvergenssia aiheuttava tekijä on mahdollisesti Euroopan integraatio. Saaren mielestä EU voi välillisesti muokata sosiaalipoliittisia järjestelmiä. Jäsenvaltiot voivat reagoida koordinaatiosäännöksiin ja modernisoitumissuosituksiin konvergenssia aiheuttavilla tavoilla ja Euroopan tuomioistuinkin voi muuttaa sosiaalipoliittista järjestelmää. Euroopan integraation merkitys jäsenvaltioiden sosiaalipolitiikan koordinoijana on merkittävä, mutta sen merkitys sosiaalipolitiikan harmonisoijana on toistaiseksi ollut olematon.

Kari (1997, 28) katsoo, että EU:n oma sosiaalipolitiikka on ollut varsin minimaalista, kun sosiaaliasiat ovat valtaosin yksinomaan jäsenmaiden hoidossa ja toimivallan alla. EU:n sosiaalipolitiikka on kaikilta osiltaan työelämään ja työntekijöihin rajoittunutta.

Ihmistä ei suomalaisen sosiaalipolitiikan mielessä toimintojen kohteena löydy EU:n sosiaalipolitiikasta lainkaan.

Karin (emt., 102-103) mielestä on epäselvää, missä EU:n sosiaalipolitiikka muodostuu. Eräs arvaus on, että EU ei ole yksi kokonaisuus, vaan monta erillistä ja eri suuntiin vetävää vaikutuskeskusta, jonka toiminnan yhteistuloksena muodostuu EU:n sosiaalipolitiikka. Tämä tulkinta kuitenkin johtaa johtopäätökseen, että EU:n sosiaalipolitiikka on satunnainen tulos prosesseista, joihin mikään taho ei ole voinut vaikuttaa niin, että kehityksessä olisi selkeätä johdonmukaisuutta.

Euroopan yhteisön sosiaalipolitiikkaa on usein arvosteltu siitä, että siltä puuttuu yhteinen ja kattava politiikkanäkemys ja sen perusteena oleva selkeä sosiaalipoliittinen teoria (Kleinman & Piachaud 1993; ref. Piirainen 1998, 48-49). Piirainen (emt.) toteaa olevan totta, että eurooppalainen sosiaalipolitiikka on lähinnä ollut pienimmän yhteisen nimittäjän etsimistä ja sinänsä olevan epärealistista odottaa, että yhteisömaiden heterogeenisten käytäntöjen pohjalta lyhyessä ajassa voisi kehittyä yhtenäistä ja hyväksyttyä politiikkanäkemystä. Piiraisen mielestä sosiaalisen säännösten vähittäisellä rakentamisella silti epäilemättä on merkitystä yhteisten arvojen edistämisen kannalta.

## **2.7 Sosiaalipolitiikan harmonisointi**

Integraatio voi johtaa myös harmonisointiin, eli säädösten yhtenäistämiseen. Pakaslahti selostaa Balassan lähestymistapaa (Pakaslahti 1999, 19). Balassa näkee Euroopan integraation vaikutukset ketjuna. Integraation alkuvaiheessa ei ole tarpeen kajota liiemmin sosiaalipolitiikkaan, joskin tietyt minimitasot voivat olla tarpeellisia. Myöhemmin integraation syvetessä tarvitaan yhteistä harmonisoitua sosiaalipolitiikkaa.

Harmonisoinnissa on kaksi eri tapaa: totaalinen harmonisointi ja minimiharmonisointi. Totaalisessa harmonisoinnissa jäsenvaltioiden säännökset muutetaan yhdenmukaisiksi yhteisöstandardien kanssa. Totaalista harmonisointia on käytetty erityisesti terveyden- ja ympäristönsuojelun tason määrittelyssä. Minimiharmonisoinnissa pyritään harmonisoimaan vain välttämättömät säännökset ja välttämään yksityiskohtaisten teknisten säädösten antamista. Tuotteiden vapaan liikkuvuuden osalta tämä tarkoittaa, että

jäsenvaltioiden kuuluu hyväksyä toisesta jäsenmaasta laillisesti lasketut tuotteet markkinoilleen. (Maunu 1993, 53-54.)

Sosiaaliturvan harmonisoinnin ajatus elää osana yleistä samankaltaistumis- ja yhtenäistymiskehitystä, jota pidetään Euroopan yhteisöjen yhtenä tavoitteena (Kari 1993, 17). Sosiaaliturvan harmonisointia on pohdittu jo pitkään. Ponnisteluista huolimatta sosiaaliturvajärjestelmien kehittyminen ei ole noudattanut toivottua suuntaa, vaan ne ovat kehittyneet eri maissa eri tavoin (ks. esim. Pakaslahti 1994 ja Kari 1993). Syy eri suuntiin menevään kehitykseen on Karin mielestä osittain se, ettei yhteisölainsäädännössä ole ollut selvää vaatimusta sosiaaliturvajärjestelmien harmonisoimiseksi, vaikka Rooman sopimuksen artikloja on luettu siten, että ne antaisivat tukea harmonisointipyrkimyksille. Tiettyjen artiklojen on myös tulkittu tarkoittavan, että taloudellisen unionin seurauksena tulisi olla harmonisoitu sosiaaliturva, tai että Euroopan yhteisöjen yleisenä päämääränä tulisi olla samanlaiset oikeudet kaikissa maissa myös sosiaaliturvan osalta. (Kari 1993, 17.)

Harmonisointiin liittyvät kehityskulut EU:ssa seuraavat Karin mielestä ILO:n ja Euroopan neuvoston sopimuksista (Kari emt., 169). Hultinin mielestä kansainvälisen sosiaaliturvan harmonisointi on onnistunut erityisen hyvin ILO:n työn tuloksena. ILO on edistänyt kansallisen tason sosiaaliturvaa asettamalla standardeja, joita se suosittaa jäsenmaita noudattamaan. ILO:n yleissopimuksissa asetetaan vähimmäisstandardeja, joiden alapuolelle mikään maa ei saa jäädä. Sopimuksen ratifioineet valtiot voivat kehittää sosiaaliturvajärjestelmiään, mutta kehittämisen tulee tapahtua vähimmäisstandardien yläpuolella. (Hultin 1993, 127.)

Kari katsoo, että sosiaaliturvajärjestelmien yhtenäistämiseen vaikuttaa myös toisten maiden kehityksestä ja ratkaisuista oppiminen. On selvää, että sosiaaliturvajärjestelmiä kehitettäessä selvitetään muiden maiden sosiaaliturvajärjestelmien toimintaa. Näin vältetään toisten maiden tekemiä virheitä ja saadaan varmempi pohja uudistuksille. Mitä tiiviimmäksi kansainvälinen yhteistyö ja yhteydenpito kehittyy, sitä selvempää on, että toisten virheistä ja onnistumisista opitaan ja sosiaaliturvajärjestelmät samankaltaistuvat. (Kari 1993, 18-19.)

Pierson ja Leibfried (1995; ref. Kari 1997, 268) toteavat, ettei sosiaalijärjestelmien harmonisointia voida vakavasti edes ajatella jäsenmaiden suurten erojen takia. Eroja on sekä järjestelmien rakenteissa että niihin käytettävässä rahassa. Pakaslahti (2001, 10-11) tosin näkee myönteistä kehitystä olevan tulossa. Hänen mukaan kehitys etenee kohti Euroopan sosiaalista mallia, joka rakentuu perinteisistä kansallisista hyvinvointimalleista sekä siitä, että yhteisön päätöksenteossa kiinnitetään huomiota sosiaali- ja terveystaloudellisiin kysymyksiin. Pakaslahti uskoo tämän kehityksen voivan johtaa siihen, että tehostuneen yhteistyön ja koordinoinnin tuloksena syntyy yhteistä vähimmäistasoja koskevaa lainsäädäntöä, joka sitoo kaikkia maita.

Tuoko EU eri kansalliset lainsäädännöt ja työmarkkinasuhteet lähemmäksi toisiaan ja jopa täysin yhdenmukaiseksi? Blanpain arvioi, että kansainvälisellä kilpailulla, uudistuvalla teknologialla, koulutetuilla työntekijöillä sekä yhteiskuntien samankaltaistumisella tulee olemaan yhdenmukaistava vaikutus, sillä yleensä ongelmat ratkaistaan samalla tavalla. Hän katsoo, että kilpailun vääristymisen torjumiseksi on vähintään harmonisoitava, mutta mikäli mahdollista, yhdenmukaistettava lainsäädäntö. Hänestä järjestelmät tulevat lähentymään toisiaan, sillä markkinavoimat yhdessä jäsenvaltioiden kohtaamien yhteisten haasteiden kanssa johtavat vääjäämättä lähestymiseen, jota ammattiliitot ja poliittiset voimat tukevat. (Blanpain 1992, 71-77.)

Piiraisen mielestä työelämästä ja työmarkkinoista on muodostunut yhteisen eurooppalaisen sosiaalipolitiikan "pienin yhteinen nimittäjä" ja syitä siihen on kaksi. Ensimmäinen syy on, että Euroopan integraatio on tähän saakka ollut korostetusti taloudellista integraatiota, ja työelämään ja –markkinoihin liittyvän säännösten yhtenäistämisen on siksi ollut kilpailupolitiikan kannalta keskeinen tehtävä. Toisena syynä Piirainen pitää manner-Euroopan sosiaalipolitiikan työmarkkinakeskeistä perinnettä, jota EU:n sosiaalipolitiikka edelleen myötäilee luodessaan yhteisön käytäntöjä. Piirainen pitää siksi Euroopan unionia "bismarckilaisen" sosiaalipolitiikan perinnön kantajana. (Piirainen 1998, 48-49.)

Euroopan integraation tavoitteena on EU:n jäsenmaiden taloudellinen ja sosiaalinen lähentyminen, eli konvergoituminen. EU on pyrkinyt lähentämään maita taloudellisesti mm. sisämarkkinaohjelman kautta harmonisoimalla, eli yhtenäistämällä säädöksiä määrätietoisesti. Tavoitteena on ollut tavaroiden, palveluiden, pääoman ja henkilöiden

vapaa liikkuvuus EU:n alueella. Jäsenmaiden sosiaaliseen lähentymiseen EU on pyrkinyt toisaalta harmonisoimalla säädöksiä ja toisaalta koordinoimalla, eli yhteensovittamalla maiden järjestelmiä. Sosiaaliturvan alalla EU on harjoittanut etupäässä koordinointia. Sen vuoksi sosiaaliturvajärjestelmät poikkeavat hyvin paljon toisistaan edelleen. Työsuojelu voidaan EU:ssa katsoa olevan osa sekä sisämarkkinapolitiikkaa että sosiaalipolitiikkaa. Molemmilla sektoreilla EU on harmonisoinut työsuojelusäädöksiä. EU:n työsuojelupolitiikkaa selostetaan tarkemmin alaluvussa 3.3.1 Työsuojeluasioiden sääntely EU:ssa.



### **3 KIRJALLISUUDESSA ESITETTYJÄ ARVIOITA EU:N VAIKUTUKSISTA TYÖSUOJELUUN SUOMESSA JA RUOTSISSA**

#### **3.1 Aineiston keruu ja analysointi**

Tätä pro gradu –tutkielmaa varten keräsin usean vuoden ajan suomalaista, ruotsalaista ja eurooppalaista kirjallisuutta, joka koski Euroopan unionia ja työsuojelua. Sopivia lähteitä ei löytynyt kovinkaan paljon. Euroopan unionia on toki tutkittu runsaasti, samoin kuin sen vaikutusta sosiaalipolitiikkaan ja sosiaaliturvaan. Suomalaisista tutkijoista tunnetuimpia ovat Pakaslahti (1994, 1996, 1999, 2001), Kosonen (1992, 1997) ja Kari (1993, 1997), jotka kaikki kolme ovat tutkineet aihetta perusteellisesti.

Vaikka EU:ta ja sosiaalipolitiikkaa on tutkittu paljon, on EU:n ja työsuojelun yhteyksiä ja EU:n vaikutuksia työsuojeluun tutkittu erittäin vähän Suomessa ja Ruotsissa. Erityisesti tieteellisten tutkimusten vähäisyys oli hämmästyttävää. Suomalaisista tutkijoista Saloheimo (1996a, 1996b) osoittautui ainoaksi, joka oli käsitellyt aihetta, mutta hänkin vain oikeudellisesta näkökulmasta ja lähinnä vertailemalla EY:n työolojen puitedirektiivin (89/391/ETY) vaatimuksia kansallisiin säädöksiin. Löytämäni kirjallisuus painottui selvästi EU-jäsenyyttä edeltävään aikaan, jolloin sekä Suomessa että Ruotsissa oli tehty runsaasti eri tahojen selvityksiä, joissa arvioitiin jäsenyyden tulevia vaikutuksista työsuojelun tasoon. Liittymisen jälkeiseltä ajalta ei löytynyt kovinkaan montaa teosta, jossa olisi arvioitu miten on käynyt. Kiinnostus siitä, mitä ETA-sopimus ja EU-jäsenyys lopultakin ovat merkinneet työsuojelulle Suomessa ja Ruotsissa, näyttää olevan vähäistä.

Euroopan tasolla on tehty joitakin tutkimuksia, joissa verrataan EU:n vaikutuksia kansallisiin työsuojelulainsäädäntöihin. Mm. komissio on tutkinut asiaa useassa selvityksessä. Lisäksi eurooppalainen ay-liike on tehnyt vertailevan tutkimuksen, joka käsittelee työolojen puitedirektiivin toimeenpanoa silloisissa kahdessatoista jäsenmaissa (Vogel 1994), joten Suomi ja Ruotsi puuttuvat tutkimuksesta. Tutkimuksen käsittelemä sisältö, ajankohta ja maat eivät ole yhteensopivia tämän pro gradu –tutkielman aiheen kanssa. Lisäksi tutkimus on melko subjektiivisella tavalla kirjoitettu ay-liikkeen näkökulmasta. Lähteiden vähäisyyden vuoksi tässä tutkielmassa nojataan melko paljon

Saloheimon sekä komission näkemyksiin kun arvioidaan EU:n vaikutuksia Suomen ja Ruotsin työsuojelulainsäädäntöihin.

EU:n vaikutusten lisäksi halusin lisäksi selvittää, pitääkö väite paikkansa, että Pohjoismaiden työsuojelun taso olisi korkeampi kuin muiden EU-maiden. Tutkimuksia, jossa olisi verrattu maiden työsuojelun tosiasiallista tasoa keskenään, ei löytynyt. Koska en löytänyt aihetta koskevaa kirjallisuutta, hankin Eurostatin tilastoaineistoa työtapaturmista, jota muokkasin ja josta tein graafisen kuvion, joka sisältää EU-maiden välisen vertailun työtaturmien määrästä.

Löytämästäni kirjallisuudesta etsin sisällönanalyysimenetelmällä seuraavia teemoja:

- näkemyksiä EU:n työsuojelusäädösten tasosta
- etukäteisarvioita ETA-sopimuksen/EU-jäsenyyden tulevista vaikutuksista työsuojelusäädöksiin ja työsuojelun tosiasialliseen tasoon Suomessa ja Ruotsissa
- jälkikäteen tehtyjä arvioita EU:n vaikutuksista työsuojelusäädöksiin ja työsuojelun tosiasialliseen tasoon Suomessa ja Ruotsissa
- arvioita EU:n vaikutuksista työsuojeluun muissa EU-maissa
- EU-maiden työsuojeluvälön tason välisiä vertailuja
- arvioita suomalaisten ja ruotsalaisten vaikutusmahdollisuuksista työsuojeluasioihin EU:ssa.

Teemat valitsin sillä perusteella, että aion teemahaastattelujen avulla selvittää työsuojeluasiantuntijoiden näkemyksiä näistä samoista teemoista. Kaikista teemoista löytyi kirjallista aineistoa. Järjestelin eri lähteistä saadut aineistot teemoittain, kirjoitin samaa asiaa koskevat tekstit peräkkäin ja vertailin eri tahojen näkemyksiä keskenään. Keskityin erityisesti kolmikantaisiin etukäteisarvioihin EU:n tulevista vaikutuksista Suomessa ja Ruotsissa, sillä aion käyttää näitä teemahaastattelujen pohjamateriaalina. Kirjallisuudessa esitettyjä arvioita siitä, miten EU on vaikuttanut työsuojeluun Suomessa ja Ruotsissa, vertasin työsuojeluasiantuntijoiden haastatteluissa esittämiin näkemyksiin. Tulokset on esitetty tämän pro gradu -tutkielman johtopäätösosassa.

## 3.2 Etukäteisarvioita jäsenyyden tulevista vaikutuksista

### 3.2.1 Suomalaisia näkemyksiä ennen jäsenyyttä

Suomessa käytiin ennen EU-jäsenyyttä keskustelua EU:n vaikutuksesta työsuojeluun työpaikoilla. Ennustettiin, että työsuojelun taso Suomessa laskisi. Toisaalta jotkut arvioivat, että Suomen korkea työsuojelutaso on vain omaa keksintöämme ja että EU pikemminkin kohentaisi sitä.

EVA:n teettämän gallupin (EVA 1994) mukaan kysymykseen "Millainen vaikutus EU-jäsenyydellä olisi työympäristöön ja työoloihin Suomessa?" vastaajista 7 % arvioi myönteistä vaikutusta, 55 % arvioi ei olennaista vaikutusta, 7 % ei osannut sanoa ja 30 % arvioi kielteistä vaikutusta. Samassa kyselyssä arveltiin sosiaaliturvaan liittyviä vaikutuksia huomattavasti kielteisemmäksi, sillä 54 % vastaajista arvioi kielteistä vaikutusta.

Suomen työsuojelulainsäädännön tasoa pidettiin ennen jäsenyyttä yleisesti ottaen korkeana. Työ Terveys Turvallisuus -lehden artikkelissa "Mitä puolueet tarjoavat työsuojeluun?" (TTT-lehti 4/95, 14-17) kysyttiin puolueilta "Onko Suomen työsuojelulainsäädäntö ajan tasalla, kun muistetaan esim. EU:n vaatimukset?" Puolueista Keskusta, SDP, Kokoomus ja Vasemmistoliitto katsoivat, että Suomen työsuojelulainsäädäntö on EU-lainsäädännön mukainen. SDP:n mielestä lainsäädäntöä oli jopa parannettu. Kokoomus näki pulmia miten edistää tehokasta ja kilpailukykyistä yritystoimintaa ja samalla ylläpitää hyvää turvallisuustasoa sekä edistää terveydellisten näkökohtien toteutumista työelämässä. SDP ja Vasemmistoliitto korostivat Suomen mahdollisuutta pitää yllä EU:ta tiukempia työsuojelumääräyksiä.

Ay-liikkeen näkemyksiä edustava Ahmavaara totesi ay-liikkeen vaativan työelämän asioiden säätelyn vahvistamista Euroopan unionissa. Työntekijöiden suojelun ja oikeuksien vähimmäistasoja ei missään saisi alittaa, mutta ne voidaan ylittää, jos kansallisesti halutaan. Ahmavaara katsoi, että jos suomalainen ja laajemminkin pohjoismainen ay-liike olisi täysivaltaisena EU:n sisällä vaikuttamassa työelämän parantamiseen, se antaisi tuolle paineelle lisää voimaa. Sen avulla työntekijöiden työoloja ja oikeuksia voitaisiin parantaa niissä EU-maissa, joissa ne ovat heikoimmat,

ilman että mikään pakottaisi Suomea alentamaan suojelutasoaan. (Ahmavaara 1994, 13-15.)

SAK totesi, että säädöstason perustana tulee olla Suomen voimassa oleva lainsäädäntö, jota EU-säädöksillä voidaan parantaa. SAK ei tulisi hyväksymään, että EU-säädöksiin vedoten heikennetään voimassa olevaa normistoa ja työlainsäädäntöä. (SAK:n linja EU-jäsenyyteen ja Suomen Euroopan integraatiopolitiikkaan 1994.)

Suomen Työnantajain Keskusliitto STK (nykyinen TT) arvioi, että EU-direktiivit eivät sellaisenaan tule vaikuttamaan Suomen työturvallisuusnormistoon. Sen sijaan STK katsoi, että standardien tosiasiallinen vaikutus kotimaiseen turvallisuustasoon tulisi olemaan merkittävä. STK arvioi, että EU:n säädösten vaikutus turvallisuustasoon ei aiheuttaisi ongelmia, paitsi siinä tapauksessa, että Suomen turvallisuusnormit olisivat olennaisesti vaativampia kuin EU:ssa, ja estäisivät tavaroiden vapaata liikkuvuutta. (Euroopan taloudellinen yhdentyminen – työnantajain näkemyksiä 1988, 26.)

Työministeriö piti Suomen työsuojelusäädösten tasoa korkeana. Työministeriö totesi viranomaisten tavoitteena olevan ylläpitää Suomessa pohjoiseurooppalaisen työsuojelun korkeaa tasoa ja kehittää työsuojelun tasoa sekä Suomessa että muualla Euroopassa. Työministeriö totesi Suomen pyrkivän siihen, että myös EU:n työsuojelulainsäädännön taso vastaa vakiintunutta pohjoismaista tasoa, joka lähtee työntekijöiden hengen, terveyden, työkyvyn ja viihtyisyyden suojelusta. (Työministeriön työsuojeluosaston toiminta EU-asioissa 1996, 3.)

Työolokomitea pohti miten sopeuttaa työelämää koskevat direktiivit Suomen lainsäädäntöön. Toinen tapa olisi verrata yksityiskohtaisesti Suomen lainsäädäntöä EY:n vastaavaan ja toteuttaa vähäisetkin muutostarpeet. Toinen, komitean mielestä realistisempi vaihtoehto, olisi ottaa lähtökohdaksi se, että Suomen lainsäädäntö oli jo niin kehittynyttä, että se yleiseltä tasoltaan vastaa EY:n direktiivien tasoa. Tällöin ei erityisen mittaviin lainsäädännön sisällöllisiin tarkistuksiin olisi tarvetta. Komitea totesi työympäristödirektiiveille olevan tunnusomaista sääntelyn yksityiskohtaisuus. Komitea arvioi, että Suomessa tuskin olisi tarvetta mennä samanlaiseen yksityiskohtaisuuteen, sillä muuten normien määrä lisääntyisi huomattavasti työympäristön sääntelyn alueella. Komitea piti suositeltavana omaksua EY:n säädöksistä vain sellaiset osat, jotka

ylittäisivät Suomen tason ja jotka selvästi veisivät työolojen kehitystä eteenpäin”. (KM 1991:37, 152-153.)

Työolokomitea pohti myös vaikuttamista EY:n säädösvalmisteluun. Koska EY:n sää-  
döstuotanto oli mittavaa ja vaatisi Suomelta paljon resursseja, olisi mietittävä  
miten turvattaisiin Suomen omat kansalliset tarpeet täyttävän lainsäädännön valmis-  
telu. Tavoitteena komitea piti, ettei Suomi olisi pelkästään vastaanottavana osapuo-  
lena, vaan voisi myös varmistaa, että sen omat intressit ja sääntelytarpeet toteutui-  
sivat. Komitea katsoi erityisesti asioiden valmisteluvaiheessa olevan mahdollista  
tosiasiallisesti vaikuttaa lopputulokseen epävirallisia yhteyksiä käyttäen ja korosti  
kansalliseen kolmikantayhteistyön merkitystä. (KM 1991:37, 154.)

Ennen Suomen EU-jäsenyyttä SAK ja Suomen viranomaiset siis katsoivat, että  
säädöstason perustana tulisi olla Suomen taso, jota EU-säädöksillä voitaisiin parantaa.  
SAK halusi EU:n kautta parantaa työntekijöiden oloja myös muissa EU-maissa. Myös  
viranomaiset halusivat kehittää työsuojelun tasoa sekä Suomessa että muualla  
Euroopassa. STK (nyk. TT) sen sijaan pelkäsi Suomen säädöstason olevan liian korkea.  
STK katsoi, että tulisi pitää huolta, etteivät Suomen tuoteturvallisuusnormit muodostaisi  
kaupan teknisiä esteitä.

### 3.2.2 Ruotsalaisia näkemyksiä ennen jäsenyyttä

Ruotsissa käytiin 1990-luvun alussa sama debatti kuin Suomessa EU-jäsenyyden  
vaikutuksista työsuojelun tasoon. Ruotsalaiset toimittajat Ekström ja Olsson totesivat  
kiinnostuksen muiden maiden työympäristöasioihin lisääntyneen Ruotsissa EU-  
yhteistyön lisääntyttyä. Heidän mielestään oli liian usein viljelty myyttiä, että Ruotsilla  
olisi Euroopan paras työympäristö ja siten myös paras lainsäädäntö. Oli myös väitetty,  
että Pohjoismaiden ulkopuolisilla mailla ei olisi samoja mahdollisuuksia kehittyä, koska  
niiltä puuttui yhteistyöperinne työympäristöasioissa. Ekström ja Olsson totesivat jo  
ETA-sopimuksen tultua voimaan voitavan nähdä, ettei mitään dramaattisia  
heikennyksiä ole tullut ruotsalaiseen työympäristöön. Toisaalta he pitivät vaikeana  
arvioida mistä tämä johtui. Oliko esimerkiksi käynyt niin, ettei ollut tehty parannuksia  
työympäristölainsäädäntöön sen vuoksi, että vuosia oli vilkuiltu EU:n suuntaan ja  
pyrityt sopeutumaan EU:n säädöksiin. Säädöksiä verrattaessa heidän mielestään EU-

säädökset olivat Ruotsin säädöksiä alemmalla tasolla. Mikään ei kuitenkaan estäisi Ruotsia pitämästä EU-maita tiukempia vaatimuksia tai esittämästä vaatimuksia EU-säädösten parantamiseksi. (Ekström & Olsson 1994, 5-7.)

Työntekijäjärjestön Landsorganisationen i Sverige (LO:n) edustaja Nyberg näki integraatiosta aiheutuvan ongelmia. Hän vertasi Ruotsia ja Portugalia, ja totesi Portugalin työntekijöillä olevan alhaisempi palkka, heikommat työehdot ja huomattavasti heikompi työympäristö kuin ruotsalaisilla työntekijöillä. Nyberg arveli, että sosiaalinen dumpkaus tulisi olemaan ongelma EU:ssa, ja kehotti ay-liikettä yhteiseen taistoon työympäristön parantamiseksi niissä maissa, joissa se on heikko. Nyberg katsoi myös, että EU:ssa saattaisi tulla eri maiden työntekijöiden välisiä eturistiriitoja kiristyneen kilpailun vuoksi, ja toivoi näitä voitavan ratkaista Euroopan tasolla tapahtuvan yhteistyön kautta. (Nyberg 1991, 46-47.)

Työnantajajärjestön SAF:n edustaja Braunerhielm totesi (1987, 152), että kysymys, joka oli huolestuttanut monia EU-yhteistyön suhteen, oli ollut työympäristön ja ihmisten terveyttä koskevien säädösten harmonisointi. Hän kysyi, tulisiko harmonisointi johtamaan siihen, että Ruotsi kompromissien kautta luopuu tunnetusta korkeasta työturvallisuus- ja työympäristötasostaan. Joutuisiko Ruotsi heittäytymään maahan EU:n eteen? SAF:n mielestä ei vain Ruotsin, vaan myös EU:n työsuojelun taso oli korkea. SAF:n mukaan Tanskalla oli ollut suuri vaikutus EU:n kolmannen työsuojeluohjelman 1987-1992 aikaansaamisessa. Tämän ohjelman perusteella komissio oli tehnyt noin 40 esitystä paremman työturvallisuustason saavuttamiseksi. Tanskassa sekä hallitus että työmarkkinaosapuolet katsoivat uusien direktiivien nostaneen EU:n työturvallisuustason tanskalaiselle tasolle. SAF:n mukaan ruotsalaiset työsuojelusäädökset vastasivat tuolloin tanskalaista tasoa. Vuonna 1992 EU oli antanut noin 15 minimivaatimusdirektiiviä ja SAF katsoi, että joissakin tapauksissa EU:n vaatimukset olivat ruotsalaisia vaatimuksia tiukempia tai laajempia, ja näin ollen ETA-sopimus merkitsi ruotsalaisten säädösten tiukentumista. SAF piti yllättävänä, että Ruotsin, jolla oli korkea turvallisuustaso, piti tiukentaa joitakin vaatimuksiaan kun debattia on käyty siitä, johtaisiko EU-jäsenyys heikentyneeseen turvallisuustasoon. (EG, EES och arbetslivet 1992, 41-46.)

Viranomaiset pitivät Ruotsin työsuojelulainsäädännön tasoa korkeana. Ruotsin työmarkkinaministeri Sahlin katsoi, että Ruotsin tulee pitää siitä kiinni ja jakaa kokemuk-  
siaan muiden maiden kanssa ja sitä kautta määrätietoisesti vaikuttaa EY:n työympäristötyöhön (Arbetsmiljön och EG 1991, 5). Ulkoasiainministeriö tähdensi, että Ruotsin on tarkalleen seurattava ja analysoitava EY:n direktiivivalmistelua ja yritettävä eri keinoin vaikuttaa siihen, että direktiivien vaatimukset ovat yhtä korkealla tasolla kuin Ruotsin vaatimukset (Sverige och den västeuropeiska integrationen 1989, 187).  
Ulkoasiainministeriö totesi verratessaan EY:n tuoteturvallisuusdirektiivejä Ruotsin vastaaviin vaatimustason olevan suurin piirtein saman (ks. tarkemmin esim. EES-anpassning av arbetsmiljölagen 1991). Ulkoasiainministeriö katsoi kehityksen EY:n työympäristöasioissa olevan menossa siihen suuntaan, että maiden väliset erot pienenevät tai katoavat. (Arbetsmiljön och EG 1991, 66.)

Ruotsin työntekijäjärjestön LO:n pyrkimykset olivat siis samankaltaisia kuin Suomen SAK:n. LO halusi parantaa työympäristön tasoa sellaisissa maissa, joissa oli heikompi työsuojelun taso. Työnantajajärjestö SAF piti Ruotsin työympäristön tasoa korkeana ja oli yllättynyt siitä, että jotkut EU:n säädökset olivat ruotsalaisiakin säädöksiä tiukempia. Myös viranomaiset pitivät Ruotsin työympäristön tasoa korkeana ja halusivat säilyttää tämän tason ja vaikuttaa EU:n työympäristötyöhön.

### **3.3 Työsuojelulainsäädännön taso EU:ssa**

#### **3.3.1 Työsuojeluasioiden sääntely EU:ssa**

EU:n sosiaalipoliittisessa toiminnassa harmonisointia on harrastettu työlainsäädäntöä, tasa-arvoa sekä työterveyttä ja –turvallisuutta koskevilla sektoreilla. Työterveyttä ja työturvallisuutta koskevissa Euroopan unionin toimissa keskityttiin aluksi pääasiassa lainsäädäntöön. 1970-luvulla oli aktiivinen kausi, jolloin kohdistettiin huomiota minimitasoihin ja hyväksyttiin näillä aloilla lukuisia direktiivejä. Määrällisesti tasa-arvo ja työterveys nousivat hallitseviksi lainsäädännössä ja säädösten tulkinnassa. (Kosonen 1997, 138-146.) Arviolta noin kaksi kolmasosaa kaikesta EU:n sosiaalilainsäädännöstä liittyy työntekijöiden terveyden ja turvallisuuden suojeluun. Tarkoituksena on taata, etteivät työolot heikkene eikä kilpailu vääristy yhtenäismarkkinoilla. Lisäksi hyvillä työoloilla on keskeinen merkitys kilpailukyvyn lisäämisessä. Aluksi keskityttiin pääasiassa työturvallisuusasioihin, sittemmin on siirrytty myös työterveyden

edistämiseen. (Priorities and strategies in Occupational Safety and Health Policy in the Member States of the European Union 1998, 1)

Primäärioikeus, eli EU:n perustamissopimukset ja asetukset, ovat automaattisesti voimassaolevaa oikeutta EU:n jäsenvaltioissa ilman erityisiä toimenpiteitä. Direktiivien sijaan tulee saattaa osaksi kansallista lainsäädäntöä jokaisessa jäsenvaltiossa. Työympäristödirektiivien, kuten muidenkin EY-direktiivien vaikutus kansallisissa oikeusjärjestyksissä perustuu siihen, että jäsenvaltioiden velvollisuutena on implementointi, eli kansallisten säädösten mukauttaminen vastaamaan direktiivien vaatimuksia. Tämä voidaan tehdä usealla tavalla, lähinnä laatimalla uusia säädöksiä tai muuttamalla olemassa olevaa oikeutta.

EY ryhtyi aktiivisesti kehittämään työolojen vähimmäisvaatimuksia sen jälkeen kun Euroopan yhtenäisasiakirja (Single European Act) vuonna 1987 antoi mahdollisuuden antaa työoloja koskevia määräyksiä määräenemmistö päätöksellä. Tällöin Rooman sopimukseen (RS) lisättiin artikkelit 95 (ent. 100 A) ja 137 (ent. 118 A). Molemmat artikkelit tähtäävät työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden parantamiseen ja työympäristön kehittämiseen sekä turvallisuusvaatimusten harmonisointiin yhteisön alueella. Samalla ne ottavat huomioon myös sisämarkkinatavoitteen<sup>4</sup>. Artiklojen lisäyksen syynä pidetään ensisijaisesti taloudellisia tekijöitä eikä niinkään sosiaalipoliittisia pyrkimyksiä (Pakaslahti 2001, 31).

Yksi Euroopan yhdentymisen tavoitteista on poistaa jäsenmaiden kaupan teknisiä esteitä ja edistää vapaata kilpailua. Tätä toteutetaan ns. *harmonisointidirektiiveillä*, jotka säädetään RS 95 artiklan nojalla (ent. 100 A). Artiklan perusteella annetut säädökset kuuluvat yleensä unionin yksinomaisen toimivallan piiriin. Jäsenmailla ei ole mahdollisuutta poiketa direktiivien säännöksistä lievempään eikä tiukempaan suuntaan. Harmonisointidirektiiveillä säädetään tuotteiden, esim. koneiden ja laitteiden turvallisuusominaisuuksista. Direktiivit velvoittavat etupäässä tuotteiden valmistajia. Tärkeimmät työsuojeluun liittyvät harmonisointidirektiivit ovat konedirektiivi ja henkilönsuojaindirektiivi. Tuotteiden valmistaja vastaa tuotteen turvallisuudesta. Artiklassa 95 on määräys, että terveyttä, turvallisuutta, ympäristönsuojelua ja

---

<sup>4</sup> EU-maiden muodostama markkina-alue, jossa tavarat, palvelut, pääomat ja ihmiset voivat liikkua vapaasti



kuluttajansuojaa koskevat ehdotukset perustuvat suojelun korkeaan tasoon. (Hietala & Kaivanto & Kuikko 1999, 6-7.)

Harmonisointidirektiivien lisäksi on ns. *minimivaatimusdirektiivejä*, eli RS 137 (ent. 118 A) artiklan perusteilla annettavia direktiivejä, jotka kuuluvat unionin ja jäsenmaan jaetun toimivallan piiriin. Jäsenvaltiolla on valta ryhtyä jaetun toimivallan alueella lainsäädännöllisiin ja muihin toimiin, kunhan ne eivät ole ristiriidassa EU:n toimenpiteiden kanssa. Saloheimon mukaan (1996a, 21) EU:n työturvallisuussäätelyn sosiaalinen ulottuvuus perustuu RS 137 artiklaan, jossa säädetään työympäristön parantamiseksi annettavista direktiiveistä. Direktiivien tavoitteena on, ettei mikään jäsenmaa saa kohtuutonta kilpailuetua tinkimällä työpaikan turvallisuusvaatimuksista. RS 137 artiklan mukaan jäsenvaltiot pyrkivät parantamaan työympäristöä tavoitteena myös työolojen yhdenmukaistaminen EU:ssa. Artiklan nojalla annetut direktiivit vaikuttavat työpaikan olosuhteisiin ja työvälineiden käytön turvallisuuteen. Näissä direktiiveissä asetetaan vähimmäistaso, jota kansallisesti ei saa alittaa, mutta tason ylittäminen on mahdollista, eli jäsenmaat voivat halutessaan ylläpitää korkeampaa turvallisuustasoa. Artiklan vähimmäistasoja koskeva kohta sanotaan lisätyn Rooman sopimukseen Tanskan aloitteesta (Förutsättningar för en Nordisk arbetsmiljökonvention 1987, 60).

RS 137 artiklan mukaisia työsuojeludirektiivejä on annettu useita kymmeniä. Ne velvoittavat lähinnä työnantaja. Tärkein niistä on ns. työolojen puitedirektiivi. Puitedirektiivin nojalla voidaan antaa erityisdirektiivejä, jotka kattavat kaikki turvallisuuteen ja terveyteen liittyvät vaarat työpaikalla. Työolojen puitedirektiiviä ja erityisdirektiivejä voidaan pitää kattavana normistona, sillä niissä jätetään hyvin vähän asioita kokonaan kansallisen sääntelyn varaan. Ulkopuolelle jäävät lähinnä työntekijöiden osallistumisen muodot ja muut organisatoriset kysymykset. (Saloheimo 1996b, 2-3.)

Työolojen puitedirektiivi koskee lähes kaikkea työntekoa työpaikoilla. Direktiivissä kerrotaan työnantajan velvollisuudet työsuojelun edistämiseksi. Työnantajan on pyrittävä ennalta huomioimaan ja ehkäisemään työpaikalla olevat työntekijän terveyttä uhkaavat tekijät. Työnantajalle kuuluu mm. työolojen vaarojen arviointi ja vaarojen välttäminen. Työnantajan on huolehdittava, että tekniikkaa käytetään oikein ja

turvallisesti. Työnantajan on nimettävä työsuojelun asiantuntijoita työpaikoille. Työntekijät on perehdytettävä ja heitä on kuultava ja koulutettava. Työsuojelusta ei saa aiheutua työntekijöille taloudellisia kustannuksia. Työntekijöiden tulee huolehtia omasta ja muiden työntekijöiden turvallisuudesta ja terveydestä yhteistyössä työnantajan kanssa. (Hiltunen & Kallio 1998, 32.)

Saloheimon mukaan työolojen puitedirektiivin esikuvana on ollut skandinaavinen ja hollantilainen työympäristölainsäädäntö (Saloheimo 1996b, 336). Eichener toteaa, että puitedirektiivissä on omaksuttu korkein käytössä ollut vaatimustaso harmonisoinnin vähittäisvaatimukseksi. Vastaavanlainen sääntelyn yleinen taso oli aiemmin voimassa Tanskassa, Hollannissa, Ruotsissa ja Norjassa. Sen sijaan suurissa teollisuusmaissa kuten Saksassa, vaatimustaso oli puitedirektiiviä matalampi. Direktiiviin on koottu eri maiden edistyksellisimpiä piirteitä: työympäristön ja -terveyden laaja käsite on peräisin Pohjoismaista ja Hollannista, rakenteellis-teknisten turvallisuustoimien etusija on Ranskasta jne. (Eichener 1993; ref. Saloheimo 1996b, 19.)

Puitedirektiivin vaatimustasoa on selvitetty myös komissiossa. Selvityksessä on päädytty tulokseen, että useimpien jäsenmaiden lainsäädäntöjen kattavuutta täytyi laajentaa, jotta direktiivi saatettiin voimaan täysimääräisesti. Tietyissä maissa kansalliset säädökset olivat komission mielestä ehkä joiltakin osin puitedirektiiviä tiukemmat. Yleisesti ottaen kuitenkin työolojen puitedirektiivi oli vaatimustasoltaan tiukempi kuin minkään EU-maan kansallinen säädös, ehkä Ruotsia lukuun ottamatta. (The regulation of working conditions in the member states of the European Union 1999, 122-123.)

Vogel on tutkinut työolojen puitedirektiivin toimeenpanoa EU:n jäsenmaissa vertaamalla direktiivin tiettyjä kohtia kansallisiin lainsäädäntöihin. Tutkimus koskee 12 jäsenmaata, eli se on tehty ennen Suomen, Ruotsin ja Itävallan liittymistä Euroopan unioniin. Vogel toteaa, että vaikka useimpien jäsenmaiden hallitukset katsoivat kansallisten käytäntöjen vastaavan puitedirektiivin vaatimuksia jo ennalta ja ainoa mitä tarvittaisiin oli pientä pykälien säätöä, monissa maissa on jälkikäteen jouduttu ihmettelemään kuinka direktiivin olennaisia periaatteita tulisi soveltaa. Vogel pitää valitettavana, ettei komissio valmistellessaan uusia direktiivejä laadi kunnollisia ver-

tailuja, miten säädös tulee vaikuttamaan kansallisiin lainsäädäntöihin. (Vogel 1994, 38-45.)

Saloheimo arvioi, että EU:n vaatimukset ovat ilmeisesti lähempänä pohjoismaista kuin eteläeurooppalaista tasoa. Kaikki EU:n jäsenet ja ETA:n sopimusvaltiot ovat joutuneet muuttamaan lainsäädäntöään uusien työsuojeludirektiivien vaikutuksesta. Muutosten tarve on koskenut sekä sääntelyn soveltamisalaa että vaatimustason täyttämistä. EU:n sääntely kattaa työturvallisuuden kaikki aspektit ja vaikuttaa kaikkeen alan kansalliseen sääntelyyn. On myös arvioitu, että työturvallisuuden painopiste on siirtynyt kansallisista hankkeista siihen, että uudistukset valmistellaan yhteisötasolla ja siirretään kansallisiin lainsäädäntöihin. (Saloheimo 1996b, 2-3.)

Ruotsin työntekijäjärjestö LO toteaa, (EU och arbetsmiljön 2001, 13) että Ruotsi ja muut Pohjoismaat ovat yleensä olleet askeleen edellä työympäristön aiheuttamien riskien torjunnassa ja lainsäädännön vaatimuksissa. LO katsoo, että saman tasoisia vaatimuksia saa myös läpi EU-tasolla – vaikka tämä voi viedä kauan. LO katsoo, että mm. kemiallisia tuotteita koskevia pohjoismaisia vaatimuksia on saatu läpi EU:ssa sekä säädösvalmistelun että EY:n tuomioistuimen kautta.

EU on antanut yhteensä 29 kpl työsuojelua koskevaa direktiiviä vuosina 1978-2001 (luettelo direktiiveistä on tämän tutkielman liitteenä 1). Vilkkain direktiivien antamiskausi oli 1989-1992, jolloin neljän vuoden aikana annettiin 16 direktiiviä. Sen jälkeen työsuojeludirektiivien säätämisvauhti on laantunut, ja nykyään niitä valmistuu enää 1-2 vuodessa. Laantumisen katsotaan johtuvan siitä, että työsuojelulainsäädäntöä pidetään EU-maissa riittävänä ja on siirrytty käyttämään muita työsuojelun edistämiskeinoja, esim. direktiivien toimeenpanon varmistamista. Komissio on Saloheimon mukaan todennut (Saloheimo 1996b, 17) 26 direktiivin tultua voimaan ettei se ei aio enää ryhtyä merkittäviin uusiin lainsäädäntöhankkeisiin työsuojelun alalla. Komission tavoitteena on varmistaa, että jäsenvaltiot sopeuttavat lainsäädäntönsä yhteisön direktiivien mukaisiksi ja varmistavat lainsäädännön asianmukaisen toimeenpanon.

Toinen syy uusien työsuojelusäädösten vähyyteen saattaa olla, että lainsäädäntötyö on yleensä perustunut työsuojeluohjelmiin. Näitä ohjelmia oli vuosilta 1978, 1984, 1987 ja

1993. Esimerkiksi kolmannen työsuojeluohjelman 1987-1992 perusteella komissio teki noin 40 esitystä paremman työturvallisuustason saavuttamiseksi. 1990-luvun puolessa välissä eräät jäsenmaat alkoivat suhtautua kielteisesti komission ohjelmiin. Viimeisin työturvallisuutta, työhygieniää ja työterveyttä koskevaa ohjelmaa koski vuosia 1996-2000. Siihen liittyvää pieniin ja keskisuuriin yrityksiin kohdistuva ns. SAFE-ohjelmaa (Safety Actions Plan for Europe) ei hyväksytty Euroopan neuvostossa siitä huolimatta, että sillä oli laaja jäsenmaiden hallitusten ja työmarkkinajärjestöjen kannatus. Neuvostossa Saksa ja Alankomaat vastustivat ohjelmaa. Vastustus ei perustunut niinkään työsuojeluseikkoihin, vaan ohjelmien vastustamiseen yleensä.

Komission sosiaalipoliittisessa ohjelmassa vuosille 2000-2005 on nähtävissä pyrkimys liittää työllisyys ja työsuojelu yhteen. Työsuojelu on ohjelmassa kytketty myös laadun edistämiseen:

Laadukas työ tarkoittaa parempia työpaikkoja ja entistä tasapainoisempaa työelämän ja yksityiselämän yhdistämistä, mistä hyötyvät niin yksilö, talous kuin yhteiskuntakin. Se edellyttää entistä parempaa työllisyyspolitiikkaa, kohtuullista palkkaa sekä yritysten ja yksilöiden tarpeisiin mukautettua työn organisointia. Se perustuu hyviin taitoihin, oikeudenmukaisiin työstandardeihin ja kohtuulliseen työterveys- ja työturvallisuustasoon, ja siihen sisältyy ammatillisen sekä maantieteellisen liikkuvuuden edistäminen.

Työtervettä ja työturvallisuutta koskeva lainsäädäntö ehdotetaan sosiaalipoliittisessa ohjelmassa kodifioitavaksi<sup>5</sup> ja yksinkertaistettavaksi ja ehdotetaan uuden työturvallisuusstrategian laatimista. (Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Sosiaalipoliittinen ohjelma.) EU on sittemmin laatinut työsuojelustrategian vuosiksi 2002-2006 (Euroopan työsuojelustrategia 2000).

Euroopan komissio valvoo, ovatko jäsenmaat saattaneet EU:n säädökset voimaan ja kuinka tehokasta lainsäädäntö on. Jäsenmaiden hallitusten kuuluu raportoida lainsäädännön toimeenpanosta. Jokaisesta direktiivistä raportoidaan määräajoin. Jä-

---

<sup>5</sup> lainsäädännön yhtenäistäminen kokoamalla erillisiä lakeja ja sääntöjä järjestelmälliseksi kokonaisuudeksi

senmaa ei saa säätää EU-säädösten kanssa ristiriidassa olevia omia määräyksiä. Komissio voi myös tehdä tarkastuskäyntejä jäsenmaihiin. Kaikki maat eivät toimeenpane direktiivejä kuten pitäisi. Yllätyksenä voidaan ehkä pitää, että Suomi sai komissiolta perustellun lausunnon<sup>6</sup> työolojen puitedirektiivin puutteellisesta toimeenpanosta. Komissio katsoi, ettei Suomen lainsäädäntö kaikilta osiltaan vastannut puitedirektiiviä. Suomen lainsäädännön puutteet lienee sittemmin korjattu uudessa työturvallisuuslaissa (738/2002). Italian valtio tuomittiin vuonna 2001 EY:n tuomioistuimessa työsuojelun puitedirektiivin puutteellisesta toimeenpanosta (tuomio C-49/00 komissio vastaan Italia 15.11.2001).

Lainsäädäntö on perinteisesti ollut jäsenmaissa työkalu, jonka avulla on yritetty parantaa työterveyden ja työturvallisuuden tasoa. Onko lainsäädäntö osoittautunut tehokkaaksi työpaikkatasolla? Euroopan Työterveys- ja turvallisuusviraston selvityksen mukaan monet jäsenmaat ilmoittivat, että työtaturmien ja ammattitautien määrä on 1990-luvulla laskenut merkittävästi. Koneturvallisuudessa nähtiin vielä positiivisempia vaikutuksia. Joissakin jäsenmaissa työntekijöiden ilmoitukset keinoista työoloista olivat vähentyneet ja tietyissä maissa lainsäädännön katsottiin vähentäneen myös sairauslomien määrää. Maat pitivät silti vaikeana arvioida lainsäädännön vaikutusta työsuojelun tosiasialliseen tasoon, koska sitä ei pystytä erottamaan muiden olosuhteiden vaikutuksesta. Jäsenmaissa uskottiin, että lainsäädännössä tulee tähdätä korkeaan turvallisuustasoon ja lakien tulee perustua viimeisimpään tietoon. Jäsenmaat korostivat, että on tärkeää, että valvotaan tehokkaasti sekä EU-lainsäädännön liittämistä osaksi kansallista lainsäädäntöä että lainsäädännön noudattamista. Yhtenäinen lainsäädännön noudattamisen valvonta estää jäsenvaltioita yrittämästä hyötyä keinoista työolosuhteista kansainvälisessä kilpailussa. (Priorities and Strategies in Occupational Safety and Health Policy in the Member States of the European Union 1998, 7-15.)

### 3.3.2 Työsuojeluvalvonta EU:ssa

Ei riitä, että EU:n työsuojelulainsäädäntö on implementoitu jäsenvaltiossa asianmukaisesti. On myös valvottava lainsäädännön noudattamista. Työpaikkojen olosuhteita koskevan valvonnan sekä tuotevalvonnan EU on jättänyt pääosin kansallisten

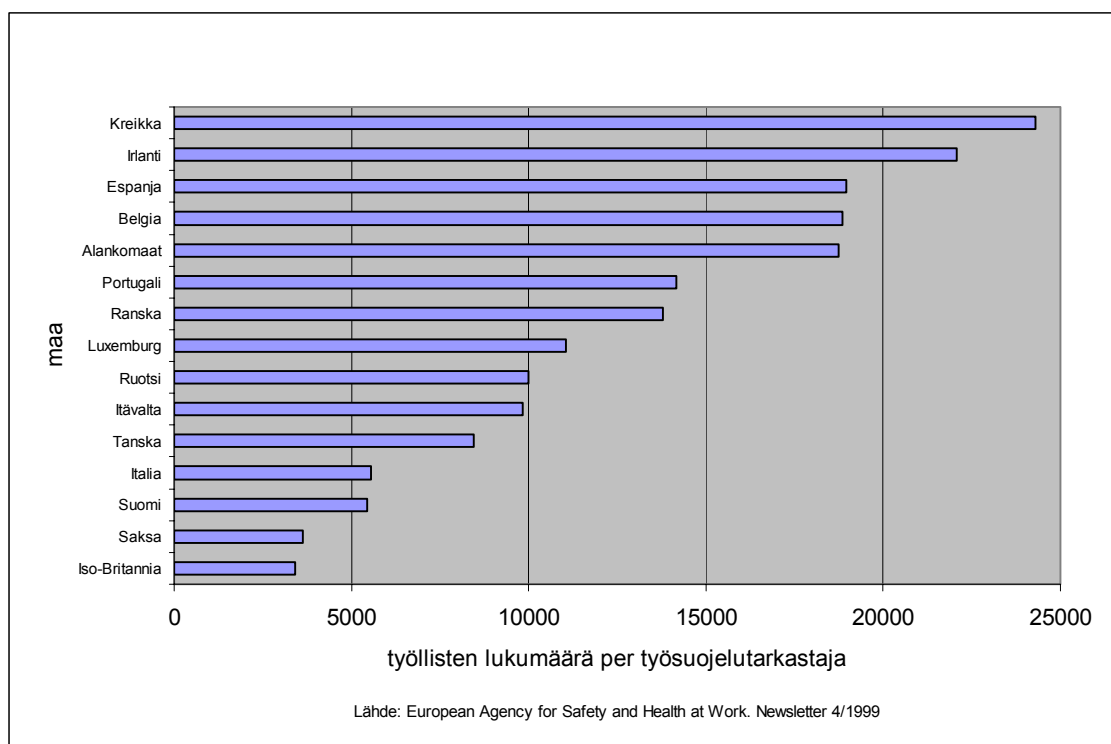
---

<sup>6</sup> vaihe komission valvontamenettelystä, joka edeltää mahdollisen kanteen nostamista EY:n tuomioistuimessa

päätösten varaan. Valvonta on jäsenmaiden viranomaisten tehtävä ja jäsenmaat päättävät itsenäisesti sen käytännön järjestämisestä. EU edellyttää, että valvonta hoidetaan tehokkaasti, mutta siltä puuttuvat hallinnolliset sanktiot, joilla valvonnan eroihin voitaisiin puuttua. On selvää, että lainsäädännön noudattamisen valvonta vaihtelee maasta toiseen. Yleinen käsitys on, että Etelä-Euroopassa valvotaan ja noudatetaan lakeja vähemmän tunnontarkasti kuin esimerkiksi Pohjoismaissa.

Työsuojeluviranomaisten käytössä olevat resurssit vaikuttavat työsuojeluvalvonnan tasoon. Maiden välisiä vertailuja työsuojeluvalvontaan käytettävistä resursseista on hyvin vaikea tehdä, sillä viranomaisten tehtävät vaihtelevat maittain. Työsuojelupiirien resurssityöryhmän muistiossa (2001:26, 48) todetaan, että Suomessa työsuojeluviranomaisen tehtäviin kuuluu työn turvallisuuden ja terveellisyyden kehittäminen, työsuojelua koskevien säännösten ja määräysten noudattamisen valvonta, neuvonta ja tiedotus sekä yhteistyö työnantajien ja työntekijöiden järjestöjen kanssa. Joissakin maissa viranomaisten toimivalta ja tehtävät on rajattu tiukasti vain säädösten vähimmäistason valvontaan ja muut organisaatiot, esim. vakuutusyhtiöt, huolehtivat tiedottamisesta. Eräissä maissa neuvonta on tarkastuskäyntien yhteydessä kielletty. Tietyissä maissa esim. työsuhteasioiden valvonta ei kuulu työsuojeluviranomaisille jne.

Kuviossa 1 esitetään Euroopan Työterveys- ja työturvallisuusviraston tekemä vertailu tarkastusresursseista EU-maissa (Health and safety inspection resources in the Member States 1999, 4). Kuviota tulkittaessa on otettava huomioon edellä mainitut erot työsuojeluviranomaisten tehtävissä samoin kuin se, että tiedot ovat eri vuosilta eivätkä



senkään vuoksi täysin vertailukelpoisia.

### **Kuvio 1. Työllisten lukumäärä per työsuojelutarkastaja EU-maissa**

Kuviosta huomaa, että työllisten lukumäärä per työsuojelutarkastaja vaihtelee erittäin paljon. Iso-Britanniassa on vain noin 3500 työllistä per tarkastajaa kun taas Kreikalla on seitsenkertainen määrä, eli 25000 työllistä per tarkastaja. Suomen resurssit ovat vertailun mukaan erittäin hyvät: Suomella on noin 5500 työllistä per tarkastaja. Ruotsissa taas tarkastajaa kohti on lähes puolta enemmän työllisiä, eli 10000.

Vaikka käytettävissä olevien resurssien määrä vaikuttaa työsuojeluvalvontaan, se ei kuitenkaan ole ainoa kriteeri. Myös tarkastajien työtehtävät, työmenetelmät ja heidän ammattitaitonsa vaikuttavat valvontaan. Komissio pyrkii yhtenäistämään työsuojeluvalvontaa eri maissa pehmeiden keinojen avulla. Tavoitteena on, että valvonta hoidetaan tehokkaasti joka jäsenmaassa ja että työsuojeluvalvonnat konvergoituvat, eli lähentyvät ajan mittaan. Tätä varten on perustettu EU:n johtavien työsuojelutarkastajien komitea, joka koostuu jäsenmaiden viranomaisten edustajista. Komitea toimii komission yhteydessä. Työsuojeluvalvonnan yhtenäistämiskeinoja ovat esim. tietojenvaihto maiden välillä ja työsuojelutarkastajien vaihto-ohjelmat. Lisäksi eri maiden työsuojeluhallintoja arvioidaan vapaaehtoisuuspohjalla. Tarkastusraportit tosin ovat salaisia, ja maat päättävät itse niiden julkistamisesta.

#### **3.3.3 EU:n vaikutukset Suomen ja Ruotsin työsuojelulainsäädäntöihin**

Jäsenyys Euroopan unionissa toi Suomelle ja Ruotsille uuden ylikansallisen lainsäädäntöjärjestyksen. Maiden oli jo ETA-sopimuksen myötä muutettava lainsäädäntönsä vastaamaan EY-oikeuden säännöksiä. ETA-sopimuksen voimaantulo vuonna 1994 merkitsi mittavaa säädösuudistusta työsuojelulainsäädännössä. Suomessa annettiin vuoden 1993 loppupuolella noin 20 uutta säädöstä ETA-sopimuksen vuoksi. ETA-neuvottelujen kuluessa vuonna 1991 valmiina olleet työsuojeludirektiivit sisältyivät jo alunperin ETA-sopimukseen. Ennen Suomen ja Ruotsin liittymistä EU:n jäseniksi maiden piti implementoida ennen vuotta 1995 annetut direktiivit kansallisiin lainsäädäntöihinsä.

Vaikka uusia säädöksiä annettiinkin paljon, sisällöllisesti lainsäädäntö ei kuitenkaan merkittävästi muuttunut, sillä molempien maiden työturvallisuuslainsäädäntöjen katsottiin yleisesti olevan jo EU-lainsäädännön tasolla. Saloheimo toteaa kuitenkin, että ennen ETA-sopimusta tehdyssä Pohjoismaiden välisessä vertailussa Suomen työsuojelulainsäädännön katsottiin jääneen jälkeen pohjoismaisesta kehityksestä, koska Ruotsissa, Norjassa ja Tanskassa säädettiin uudet työympäristölait vuosina 1976-1977 (Saloheimo 1996b, 336). Suomen työturvallisuuslaki taas oli vuodelta 1958, joskin siihen oli tehty useita muutoksia.

Sekä Suomessa että Ruotsissa viranomaiset ja työmarkkinajärjestöt vertasivat EU-säädöksiä kansallisiin säädöksiin 1990-luvun alussa ennen ETA-sopimuksen solmimista ja totesivat, että vaikka ETA-sopimus merkitsisi suurta lakiuudistusta, olennaisia lainsäädännön tason muutoksia ei tulisi tapahtumaan. Suomen ja Ruotsin liittyessä Euroopan unionin jäseniksi vuoden 1995 alussa maiden työsuojelulainsäädäntöjen sisältöön ei siis tullut kovin olennaisia muutoksia. Varsinaiset muutokset oli tehty jo ETA-sopimusta solmittaessa siten, että mahdollinen liittyminen EU:n varsinaiseksi jäseneksi otettiin huomioon.

On mahdotonta päätellä, millä tavoin työsuojelulainsäädännöt olisivat Suomessa ja Ruotsissa kehittyneet ilman EU:ta. Arvioita voi kuitenkin esittää. Sosiaali- ja terveysministeriön johtaja Suoma arvioi, että näyttöpäätteitä ja taakkojen käsittelyä koskevat valtioneuvoston päätökset olisivat Suomessa jääneet 1990-luvun alussa antamatta, jos vastaavia direktiivejä ei olisi ollut. Tärinää koskevasta säädöksestä hän arvelee, ettei Suomessa olisi saavutettu kansallista yksimielisyyttä. (Suoma 2000, 20.)

Miten EU-jäsenyys ja direktiivit näkyvät tavallisella suomalaisella työpaikalla? Suurin ero ovat työsuojelulainsäädäntöön tulleet muutokset. Eniten työpaikkoihin vaikuttavat työolojen puitedirektiivin säännöt työsuojelun toimintaohjelmasta ja riskien arvioinnista: Työnantajan tulee selvittää työntekijöiden turvallisuuteen ja terveyteen kohdistuvat vaarat ja varmistaa, että käytetyt suojelutoimenpiteet sekä työ- ja tuotantomenetelmät parantavat työntekijöiden turvallisuutta. Tätä varten työnantajalla on oltava työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden edistämiseksi työsuojeluohjelma. Uutena EU-vaatimuksena on myös, että työpaikoilla on tehtävä riskien arviointi, jolla pyritään ennaltaehkäisemään työn vaaroja ja hallitsemaan niitä. Ruotsissa



puitedirektiivin ennaltaehkäisevän työsuojelun periaate sisältyi jo lainsäädäntöön ennestään, eivätkä puitedirektiivin aiheuttamat muutokset niin olleet suuria kuin Suomessa.

Muita tärkeitä EU:sta aiheutuneita muutoksia ovat kemikaalilainsäädännön sekä koneita, laitteita ja henkilönsuojaimia koskevien säädösten kokonaisuudistukset. Nämä aiheuttivat muutoksia myös työsuojelun valvontaan. Työssä käytettävien tuotteiden pakollisesta tyyppihyväksymisestä ja muista ennakkotarkastuksista luovuttiin suurimmaksi osaksi, sillä nämä katsottiin kaupan teknisiksi esteiksi. Tuotevalvonta muuttui

kaksitahoiseksi, 1) ensivalvonta, joka on pääosin valmistajan vastuulla ja koskee tuotteiden suunnittelua ja valmistusta, ja 2) markkinavalvonta, jossa viranomaiset valvovat, että markkinoille saatetut tuotteet täyttävät vaatimukset ja ovat turvallisia. (Saloheimo 1996a, 16.) Tätä voidaan pitää merkittävänä EU:n aiheuttamana muutoksena, jossa viranomaispainotteisuudesta siirryttiin paljolti valmistajan itsenäiseen vastuuseen (Hietala & Kaivanto & Kuikko 1999, 9). Uusi asia on myös tuotteiden CE-merkintä, joka tulee kiinnittää tuotteeseen takeena, että se täyttää lainsäädännön vaatimukset.

Hiltunen ja Kallio katsovat (1998, 68), että olemme EU:n myötä saaneet joukon uusia työolomääräyksiä, joiden tarkoitus on parantaa työoloja ja joihin sopeutumisen ei pitäisi olla vaikeaa. Heidän mielestään Euroopan unionin jäsenyydellä voi olla välittömien vaikutustensa lisäksi merkittävät välilliset vaikutukset: kun kilpailu kiristyy, työpaikat kansainvälistyvät, tavarakauppa vapautuu ja työvoiman liikkuvuus lisääntyy, tällä kehityksellä on oma vaikutuksensa myös työoloihin.

Yhdentymisen välittömät vaikutukset suomalaisten tai ruotsalaisten työpaikkojen oloihin ovat toistaiseksi olleet suhteellisen pieniä. Tavallinen työntekijä tuskin on huomannut erityistä eroa työsuojelussa työpaikallaan, tai jos on huomannut, ei välttämättä osaa mieltää sitä EU:sta johtuvaksi.

### 3.4 Työsuojelun tosiasiallinen taso EU-maissa

Vaihteleeko työsuojelun tosiasiallinen taso EU-maissa? Varmasti vaihtelee, mutta kuinka paljon, onkin vaikeampi kysymys. Työsuojelua EU-maissa voi esimerkiksi verrata työtapaturmatilastojen tai ammattitautitilastojen avulla. Ongelmana on, että tilastointiperusteet ja -tavat vaihtelevat maasta toiseen. Tilastot eivät välttämättä ole kattavia ja niiden sisällöt, määrittelyt ja rekisteröintitavat vaihtelevat. Siksi tilastoista ei voi tehdä luotettavia johtopäätöksiä.

EU-maiden talousrakenteet ovat hyvin erilaisia, mikä myös vaikeuttaa vertailujen tekemistä. Vuonna 1991 maatalous työllisti Kreikassa 27 %, Portugalissa 21 % ja Iso-Britanniassa 2,4 % työvoimasta. Teollisuus työllisti Saksassa 41 %, Kreikassa 25 % ja Hollannissa 27 %. Perheyritysten palveluksessa oli Kreikassa 40 %, mutta Saksassa vain 4 % työvoimasta. Yritykset olivat lisäksi hyvin erikokoisia. Maiden välillä oli suuriakin eroja: historia, lainsäädäntö ja kulttuuri vaikuttavat työoloihin. (Kallio 1992, 48.)

Työntekijöiden järjestäytymisaste vaihtelee maiden välillä. Belgiassa, Tanskassa, Suomessa ja Ruotsissa järjestäytymisaste on 80-90 %, Saksassa ja Irlannissa noin 40-50 %. Kolmannen ryhmän muodostavat Kreikka, Iso-Britannia, Alankomaat, Italia ja Espanja, joissa järjestäytymisaste on 20-30 %. Kaikista vähiten järjestäytyneitä on Ranskassa - alle 10 %. Myös työnantajien järjestäytymisasteet vaihtelevat EU-maissa. Esimerkiksi Saksassa työnantajien järjestäytymisaste on korkeampi kuin työntekijöiden. Ranskassa järjestäytymisaste on yhtä alhaisella tasolla myös työnantajien keskuudessa. (Piotet 1996, 15-16.)

Tilastojen mukaan vuonna 2000 EU:n työssä käyvä väestö oli 159 miljoonaa henkeä. Heistä oli 83 % palkansaajia ja 17 % itsenäisiä ammatinharjoittajia (Työolot Euroopan unionissa kymmenen viime vuoden aikana 2001, 1). EU:n tilastotoimiston Eurostatin mukaan joka vuosi EU-maissa sattuu noin 4,7 miljoonaa yli kolmen päivän poissaoloon johtanutta työtapaturmaa ja noin 5500 kuolemaan johtanutta työtapaturmaa. Arviolta 146 miljoonaa työpäivää menetetään vuodessa työtapaturmien seurauksena. (Euroopassa vuosittain yli 4,7 miljoonaa työtapaturmaa, 10.)

Ammatillisiin terveysongelmiin liittyvät poissaolot koskevat EU:ssa noin 23 %:a työntekijöistä joka vuosi. Keskimäärin menetetään neljä työpäivää henkilöä kohti, eli EU:ssa menetetään 600 miljoonaa työpäivää vuodessa. Eri ammattiryhmien, alojen, maiden ja työolosuhteiden välillä on suuria eroja. Maiden välillä on eroja erityisesti Pohjois- ja Etelä-Euroopan välillä. Osa eroista voi johtua rakenteellisista eroavuuksista (eri toimialojen suhteellinen merkittävyys ei ole sama), mutta ei pelkästään siitä. Sekä yritysten että kansallisella tasolla harjoitettu politiikka vaikuttaa merkittävästi työoloihin. (Työolot Euroopan unionissa 1996, 6.)

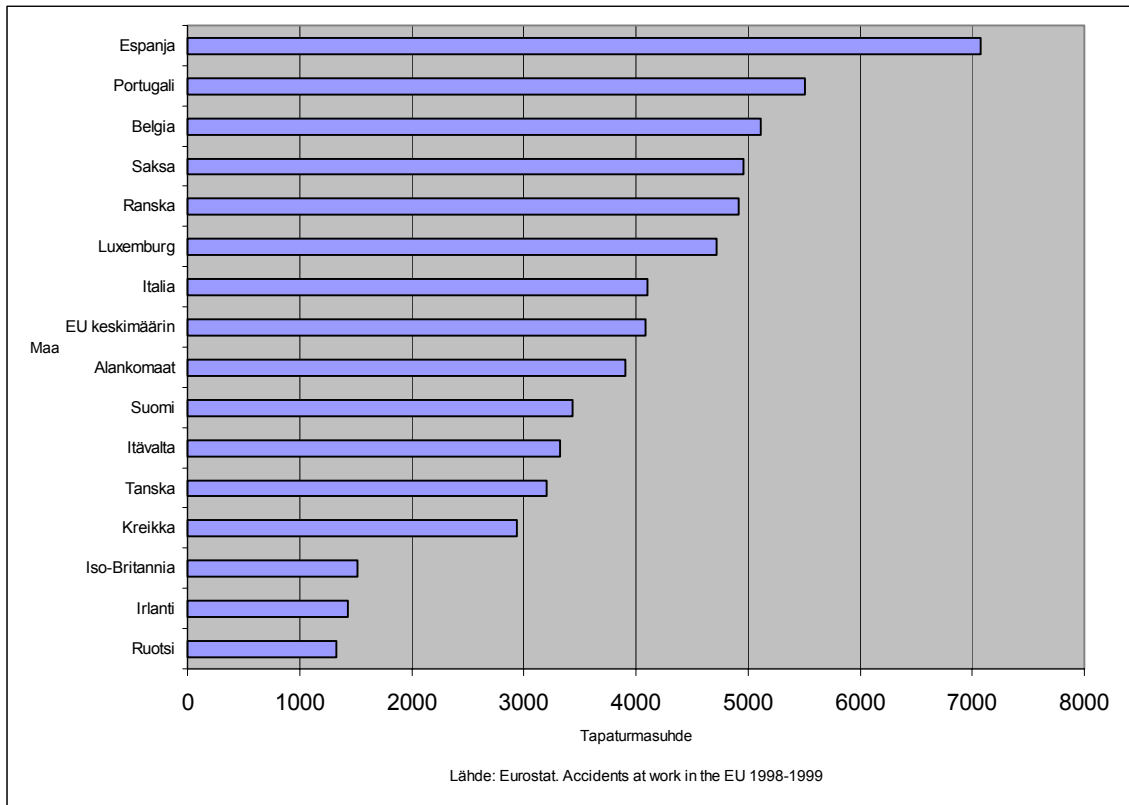
Työtapaturmat ja ammattitaudit aiheuttavat paljon inhimillistä kärsimystä ja lisäksi niistä koituu valtavia taloudellisia kustannuksia. Esimerkiksi vuonna 1996 arvioitiin menetetyin suorina kustannuksina ainakin 20 miljardia euroa. On arvioitu, että työtapaturmien aiheuttamat kokonaiskustannukset olisivat 2,6 - 3,8 % Euroopan maiden bruttokansantuotteesta. Tämä on merkittävä menoerä, joka hidastaa tuotannon ja työllisyyden kasvua. (Euroopassa vuosittain yli 4,7 miljoonaa työtapaturmaa, 10.)

Eurostat on vuodesta 1990 lähtien pyrkinyt yhtenäistämään EU-maiden tilastointiperusteita ja tällä tavoin yrittänyt parantaa tilastojen vertailtavuutta. ESAW-projekti (European Statistics on Accidents at Work) kerää tietoja kuolemaan johtaneista työtapaturmista ja yli kolmen päivän poissaoloon työstä johtaneista työtapaturmista.

Eurostatin mukaan (Accidents at work in the EU 1998-1999, 7) maissa, joissa työtapaturmatilastointi perustuu vakuutusyhtiöiden maksamiin korvauksiin (Belgia, Saksa, Kreikka, Espanja, Ranska, Italia, Luxemburg, Itävalta, Portugali ja Suomi), tilastot ovat suhteellisen kattavia. Ilmoitusprosentin uskotaan saavuttavan lähes 100 %. Maissa, joissa tilastointi perustuu tilastoja laativille tahoille tuleviin ilmoituksiin (Tanska, Irlanti, Alankomaat, Ruotsi ja Iso-Britannia), arvellaan raportoitavan vain osa sattuneista työtapaturmista. Ilmoitusprosentti vaihtelee yleensä keskimäärin 30 - 50 % kaikilla taloudellisen toiminnan alueella yhteensä. Eurostat korjaa tilastoissa luvut suhteessa raportointiasteeseen. Näistä kahdesta tietolähteestä, eli vakuutus pohjaisista ja muista kuin vakuutus pohjaisista järjestelmistä saadut tiedot raportointiprosentin mukaan korjattuina eivät silti ole suoraan verrannollisia. (Työturvallisuuden ja työterveyden tila Euroopan unionissa - pilottitutkimus 2000, 13.)

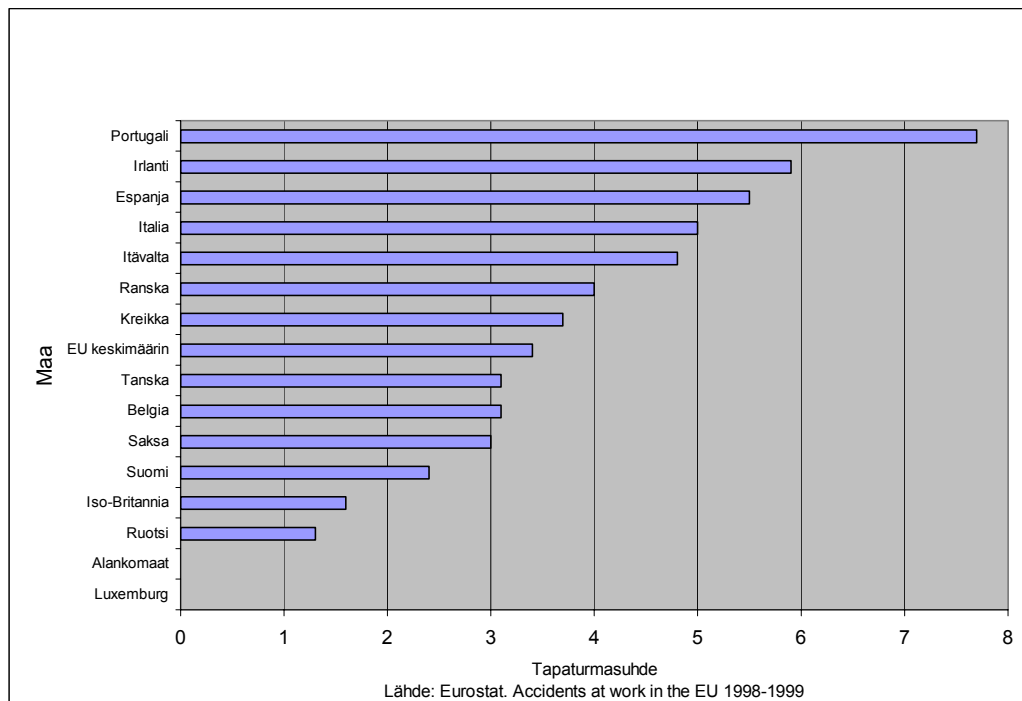
Kuviossa 2 on esitetty yli kolmen päivän poissaoloon johtaneet työtapaturmat sekä työmatkatapaturmat EU-maissa vuonna 1998 ja kuviossa 3 kuolemaan johtaneet työtapaturmat EU-maissa vuonna 1998. Osa kuviossa esitetyistä luvuista perustuvat siis Eurostatin arviointiin, joka on otettava huomioon niitä tulkittaessa.

Työtapaturma määritetään ”yksittäiseksi työn kuluessa sattuneeksi tapahtumaksi, joka johtaa fyysiseen tai henkiseen vammaan”. Tähän sisältyvät akuutit myrkytystapaukset ja muiden henkilöiden tahalliset teot, mutta eivät tahalliset itse aiheutetut vammat eivätkä työmatkatapaturmat. ”Työn kuluessa” merkitsee ammatillista toimintaa harjoitettaessa tai työpaikalla vietetyn ajan kuluessa. Tähän sisältyvät työn kuluessa tapahtuvat liikenneonnettomuudet. Kuolemaan johtava tapaturma määritetään ”onnettomuudeksi, joka johtaa uhrin kuolemaan yhden vuoden kuluessa onnettomuudesta”. (Työturvallisuuden ja työterveyden tila Euroopan unionissa – pilottitutkimus 2000, 13.) Tapaturmasuhde saadaan jakamalla työtapaturmien kokonaismäärä työllisten määrällä ja kertomalla luvulla 100 000. Kuvioissa 2 ja 3 on esitetty standardoitu tapaturmasuhde, joka on saatu antamalla kaikille aloille sama painoarvo sekä kansallisella että EU-tasolla.



## Kuvio 2. Yli 3 päivän poissaoloon johtuneet työtapaturmat ja työmatkaturmat EU-maissa vuonna 1998

Kuvion 2 mukaan Espanjassa sattuu selvästi eniten työtapaturmia. Seuraavina seuraavat Portugali, Belgia, Saksa, Ranska ja Luxemburg. Italia ja Alankomaat ovat hyvin lähellä EU:n keskiarvoa. Suomessa sattuu selvästi vähemmän työtapaturmia kuin EU:ssa keskimäärin, samoin Itävallassa, Tanskassa ja Kreikassa. Kaikista turvallisimpina maina erottuvat Iso-Britannia, Irlanti ja Ruotsi. Kaikki kolme Pohjoismaata sijoittuvat EU:n keskiarvon alapuolelle työtapaturmien määrässä. Kreikan turvallisuus herättää kummastusta, sillä se on tässä tilastossa turvallisempi maa kuin esimerkiksi Suomi ja Tanska.

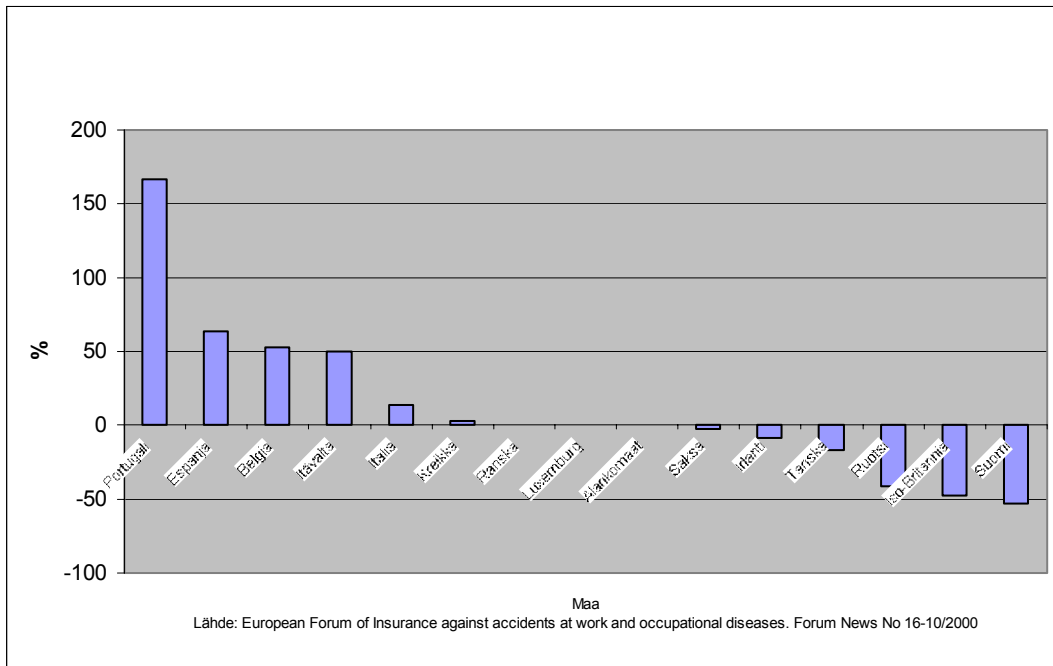


### Kuvio 3. Kuolemaan johtaneet työtapaturmat EU-maissa vuonna 1998

Kuvion 3 mukaan kuolemaan johtaneita työtapaturmia sattuu eniten Portugalissa, Irlannissa ja Espanjassa. Irlannin runsaslukuiset kuolemaan johtaneet työtapaturmat ovat vaikeasti ymmärrettävissä, sillä kuvion 2 tietojen mukaan työtapaturmia sattuu Irlannissa toiseksi vähiten EU-maista. Ilmiö voisi olla selitettävissä esimerkiksi yksittäisen tuhoisan onnettomuuden avulla. Italia, Itävalta, Ranska ja Kreikka ovat kuolemaan johtaneissa työtapaturmissa EU:n keskiarvon yläpuolella, eli niissä sattuu enemmän kuolemaan johtaneita työtapaturmia kuin EU:ssa keskimäärin. Tanska, Belgia, Saksa, Suomi, Iso-Britannia ja Ruotsi ovat keskiarvon alapuolella. Alankomaissa ja Luxemburgissa sattuu niin vähän kuolemaan johtaneita työtapaturmia, että tapaturmasuhde näyttää nolaa. Tilastojen ristiriitoja voidaan selittää paitsi niiden epäluotettavuudella myös määrittelyseikoilla. Jopa kuolemaan johtaneen työtapaturman määrittely vaihtelee maittain. Joissakin maissa henkilön täytyy menehtyä työpaikalla päästääkseen näihin tilastoihin, sillä sairaalassa menehtyneitä ei lasketa.

Näiden tilastojen perusteella Suomi on työturvallisuudessa hyvää keskitasoa EU:ssa. Sekä kuolemantapauksia että muita työtapaturmia sattuu Suomessa vähemmän kuin EU-maissa keskimäärin. Ruotsi on kuitenkin Suomea huomattavasti turvallisempi näissä tilastoissa.

Toisaalta saksalaisessa selvityksessä (Statistics and prevention in Germany 2000, 11) on Eurostatin tilastoja vuodelta 1996 (huom. eri vuosi kuin kuvioissa 2 ja 3) tutkimalla päädytty tulkintaan, että Suomi on EU-maista kaikista turvallisim ja Portugalilla turvattomin (kuvio 4):



#### Kuvio 4. Kuolemaan johtaneet työtapaturmat EU-maissa vuonna 1996 suhteessa EU:n keskiarvoon (%)

Kuviossa 4 on Eurostatin tilastojen pohjalta verrattu EU-maiden kuolemaan johtaneita työtapaturmia suhteessa EU:n keskiarvoon. Vuonna 1996 Suomella oli 52,8 % vähemmän kuolemaan johtaneita työtapaturmia kuin EU:n keskiarvo. Portugalilla taas oli 166,7 % enemmän kuolemaan johtaneita työtapaturmia kuin EU:n keskiarvo. Selvityksessä kuitenkin kritisoidaan Eurostatin tilastoja, ja pidetään niitä epäluotettavina.

Työtapaturmien määrä maassa saattaa olla riippuvainen kulttuurieroista tai jopa kielestä. Salmisen, Johanssonin, Hiltusen ja Strømnesin (1996) tutkimuksessa päätettiin lähes yksiselitteisesti siihen, että Suomessa ruotsinkielisille työntekijöille sattuu selvästi vähemmän työtapaturmia kuin suomenkielisille. Tutkimuksessa tarkasteltiin suomen- ja ruotsinkielisille työntekijöille sattuneita tapaturmia kolmen toisistaan

riippumattoman tilastoaineiston pohjalta. Ne osoittivat johdonmukaisesti, että ruotsinkielisille sattuu vähemmän tapaturmia kuin suomenkielisille. Kieliryhmien välinen ero oli ruotsinkielisten hyväksi lähes kaksinkertainen sekä Uudenmaan että Turun ja Porin lääneissä ja kolmen suhde viiteen Vaasan läänissä. Samassa tutkimuksessa tapaturmatilastojen tarkastelu osoitti, että Ruotsissa sattuu vain 2,9 kuolemaan johtanutta työtapaturmaa 100.000 työntekijää kohti, kun vastaava luku Suomessa oli 4,1. Tutkimuksessa arvioitiin, että koska ruotsinkielisille työntekijöille sattuu Suomessa samojen lakien ja mää-räysten vallitessa vähemmän työtapaturmia kuin suomenkielisille, se viittaa vahvasti siihen, että kieliryhmien väliset erot pohjoismaisissa tapaturmatilastoissa johtuvat enemmän kieleen ja mentaalisten mallien muodostukseen liittyvistä tekijöistä kuin lainsäädännöllisistä tai työsuojeluun liittyvistä tekijöistä, sillä Pohjoismaiden välillä ei ole oleellisia eroja työsuojelulainsäädännössä. (Salminen & Johansson & Hiltunen & Strømnes 1996, 125-136.)

### **3.5 Vaikuttaminen työsuojeluasioihin EU:ssa**

EU:ssa on työsuojeluasioiden käsittely järjestetty sekä jäsenmaissa että yhteisötasolla siten, että Kansainvälisen työjärjestön ILO:n periaate kolmikantaisesta yhteistyöstä viranomaisten ja työmarkkinajärjestöjen kesken toteutuu. Edistäessään sisämarkkinoiden sosiaalista ulottuvuutta komissio käyttää tukenaan työmarkkinaosa-puolten eurooppalaisten järjestöjen vuoropuhelua, jota kutsutaan sosiaaliseksi dia-logiksi.

Lainsäädäntötyö käynnistetään komissiossa, joka työryhmien avulla huolehtii, että jäsenmaiden viranomaisten ja etujärjestöjen kantoja kuullaan valmisteluvaiheessa. Ehdotukset työsuojelusäädöksiksi käsitellään EU:n työsuojelun neuvoo-antavassa komiteassa, johon kuuluvat työntekijä- sekä työnantajajärjestöjen sekä viranomaisten edustajat jokaisesta jäsenmaasta. Myös kansallisessa valmistelussa työntekijä- ja työnantajajärjestöt ovat mukana ja kaikki valmistelu tapahtuu kolmikantaisesti. Työmarkkinaosapuolet eivät kuitenkaan pääse osallistumaan päätöksentekoon koti-maassa sen enempää kuin EU:ssakaan, sillä päätökset tehdään etupäässä poliittisella tasolla. Tosin Amsterdamin sopimuksessa on EU:n perustamissopimukseen lisätty mahdollisuus direktiivien laadintaan työmarkkinaosapuolten välisten sopimusten avulla.



ETA-vaiheeseen verrattuna suurin muutos Suomen ja Ruotsin liittyessä Euroopan unioniin oli, että osallistuminen päätöksentekoprosessiin tuli mahdolliseksi ja asiantuntijoiden osallistuminen asioiden valmisteluun tehostui. Tosin Suomen ja Ruotsin edustajat olivat osallistuneet jo ennen liittymistä EU:n komission asiantuntijakokouksiin, sillä heinäkuusta 1994 lähtien jäsenehdokasmaiden edustajat pääsivät kokousten tarkkailijoiksi. Norja ja Islanti, jotka päättivät jäädä Euroopan unionin ulkopuolelle, joutuvat ETA-sopimuksen vuoksi silti sopeuttamaan lainsäädäntönsä EU-säädösten mukaiseksi. Tanska taas on ollut EU:n jäsen jo 1970-luvulta lähtien.

Vuonna 1989 oli tullut voimaan Tanskan, Suomen, Islannin, Norjan ja Ruotsin välinen työympäristöä koskeva sopimus, jonka tavoitteena oli vahvistaa ja kehittää pohjoismaista työympäristöyhteistyötä. Sopimusta valmisteltiin tilanteessa, jossa Pohjoismaiden asema yhdentyvässä Euroopassa oli kiihtyvän keskustelun kohteena. Keskusteltiin siitä, saako Euroopan yhdentyminen alentaa työsuojelunormien tasoa. Pohjoismaiden Ministerineuvosto katsoi, ettei kansainvälinen yhteistyö saa tapahtua työolojen tason kustannuksella. Työympäristösopimuksessa todettiin, että Pohjoismaiden tulee jatkaa ja laajentaa yhteistyötään maiden työympäristöä koskevien säännösten yhteensovittamiseksi ja yhteistyön tavoitteena tulee olla työympäristön jatkuva parantaminen ja säännösten harmonisointi laadullisesti korkealle tasolle. (Förslag till Nordisk arbetsmiljökonvention 1988, 83.)

Pyrkimyksistä huolimatta yhteistyö vaikuttaa kuitenkin vähentyneen. Pohjoismaista yhteistyötä ei ole EU:ssa ainakaan säännönmukaisesti harrastettu. Kososen mukaan (1997, 129) Suomessa, Ruotsissa ja Tanskassa on torjuttu ajatus pohjoismaisesta blokista EU-päätöksenteossa. Maat voivat toimia yhdessä, mutta myös liittoutua muiden kanssa tilanteen mukaan.

Työsuojeluasioissa vaikuttamiseen ehkä pätee Karin sosiaalipolitiikassa vaikuttamista koskeva väite. Kari katsoo, että EU:ssa on liian monta vaikuttajaa, ja siksi on vaikea löytää yhtenäistä linjaa. Kari toteaa sekä EU:n että sen sosiaalipolitiikan olevan prosesseja, jossa loputtomat valta-, politiikka- ja muut pelit, etu- ja muut ristiriidat, tapahtumat, joilla ei pitäisi lainkaan olla vaikutusta ja

vaikuttajat, joilla ei ole vaikutusvaltaa, muodostavat sekavan rakenteen, johon on vaikea tarttua. (Kari 1997, 304).

Suomi ja Ruotsi ovat profiloituneet eri tavoin EU:ssa. Ruotsi nähdään maana, joka yrittää vaikuttaa kaikkiin asioihin. Suomi taas nähdään hiljaisempana ja myötäilevämpänä. Raunio ja Wiberg referoivat ruotsalaista toimittajaa von Sydowia, joka on verrannut hausalla tavalla Ruotsin ja Suomen toimintaa EU:ssa (von Sydow 1999; ref. Raunio & Wiberg 2000, 287):

Vi följde reglerna slaviskt när vi inte behövde och bröt mot dem när vi inte skulle. Vi var båda nya i klassen, men finländarna blev omedelbart populära och fick nya vänner genom sitt smidiga och positiva uppträdande. Svenskarna betraktades mer som gnällspikar, och inte blev vi gladare av det ständiga tjetet av hur duktiga finländarna var på allt. Finländarna kan spela spelet. De kan ge och ta. De har inte synpunkter på allt, utan siktar på att få uppmärksamhet, när de väl öppnar munnen i rådet.

Raunio ja Wiberg toteavat, että on olemassa erilaisia näkemyksiä Suomen toiminnasta EU:ssa. Jotkut näkevät, että Suomi on sopeutunut kiitettävän ammattimaisesti ja joustavasti unionin valtavirtaan. Toiset näkevät tämän toiminnan myötäilevän liikaa keskeisiä jäsenvaltioita. Raunio ja Wibergin laatiman ministerineuvoston äänestystilaston mukaan ainoastaan Luxemburg äänestää Suomea harvemmin enemmistöä vastaan. Suomen linja on ollut ettei pienistä asioista kannata kinata, vaan pitää korottaa ääntään itselle tärkeissä asioissa. (Raunio & Wiberg 2000, 10-11.)

### **3.6 Yhteenveto kirjallisuudessa esitetyistä arvioista**

Sekä Suomessa että Ruotsissa pidettiin ennen EU-jäsenyyttä oman maan työsuojelun tasoa korkeana ja erityisesti ay-liike ja viranomaiset pelkäsivät jäsenyyden vaikuttavan siihen heikentävästi. Kummassakin maassa painotettiin tavoitteena olevan työsuojelun korkean tason ylläpitämisen ja kehittämisen sekä omassa maassa että koko EU:ssa. Jotkut olivat kuitenkin jo huomanneet, että EU:n työsuojelusäädösten taso oli korkea ja että vaatimukset olivat joissain tapauksissa tiukemmat kuin Suomen ja Ruotsin lainsäädännössä. Lisäksi minimivaatimusdirektiivit mahdollistivat tiukempien vaatimusten

säilyttämisen kansallisessa lainsäädännössä, joten pelko EU:n työsuojeluun aiheuttamista heikennyksistä lieveni mitä lähemmäksi jäsenyyttä tultiin.

EU:n pyrkimyksenä on ollut harmonisoida työterveyttä ja turvallisuutta koskeva lainsäädäntö. EU:n tavoitteena on työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden parantaminen sekä turvallisuusvaatimusten yhtenäistäminen EU:n alueella. Painopiste on selkeästi siirtynyt kansallisesta valmistelusta EU:ssa tapahtuvaan valmisteluun. Kaikki EU:n jäsenmaat ja ETA:n sopimusvaltiot ovat joutuneet joiltakin osin muuttamaan kansallisia työsuojelulakejaan työsuojeludirektiivien vuoksi. Työsuojelua koskevia direktiivejä on vuoteen 2002 mennessä hyväksytty jo noin 30. Direktiivien asettamaa vaatimustasoa pidetään yleisesti korkeana. Sekä komission että jäsenmaiden mielestä lainsäädännössä tulee pyrkiä korkeaan turvallisuustasoon. On olemassa tuotteita koskevia harmonisointidirektiivejä, joista ei ole mahdollisuutta poiketa kansallisesti. Lisäksi on ns. minimivaatimusdirektiivejä, joissa asetetaan vähimmäistaso, jota ei saa alittaa, mutta jonka saa ylittää. Siksi jäsenmaat voivat halutessaan ylläpitää korkeampaa turvallisuustasoa. Tämä on ollut hyvä asia niille jäsenmaille, joilla on ollut EU-lainsäädäntöä tiukempia vaatimuksia.

Uusien työsuojeludirektiivien valmistelu on viime vuosina vähentynyt ja EU yrittää nyt vaikuttaa jäsenvaltioihin siten, että EU-lainsäädäntö saatetaan voimaan ja toimeenpannaan asianmukaisesti. Uudessa Euroopan työterveys- ja turvallisuusstrategiassa vuosiksi 2002-2006 on tavoitteita nykyisen EU-lainsäädännön täytäntöönpanon tehostamisesta sekä direktiivien mukauttamisesta tieteellisten ja teknisten tietojen sekä työympäristön kehityksen mukaisesti. Komissio pyrkii tulevaisuudessa käsittelemään työllisyyttä ja työsuojelua yhdessä.

Jäsenmaiden kansalliset viranomaiset valvovat työsuojelulainsäädännön noudattamista kukin tavallaan. Valvonnan tehoa on vaikea verrata, sillä viranomaisten tehtävät ja valvontamenetelmät vaihtelevat, mutta yksi tapa on verrata valvontaresursseja suhteessa työllisten määrään. Vertailussa EU-maat poikkeavat toisistaan huomattavasti. Iso-Britanniassa on parhaat resurssit ja Kreikalla huonoimmat. Suomi sijoittuu kolmanneksi parhaimmaksi ja Ruotsi EU-maiden keskivaiheille. Työsuojeluvälvonta on kansallinen asia, mutta komissio yrittää yhtenäistää valvontaa eri maissa pehmein keinoin, kuten tietojenvaihdolla, tarkastajien vaihto-ohjelmilla ja

vapaaehtoisuuteen perustuvalla arviointimenettelyllä.

Millä tavoin EU sitten on vaikuttanut työsuojelulainsäädäntöihin Suomessa ja Ruotsissa? Ensinnäkin EU toi uuden ylikansallisen lainsäädäntöjärjestyksen ja kansallisesta lainsäädännön valmistelusta siirryttiin EU-valmisteluun. Suurin osa työsuojeluasioihin liittyvästä päätösvallasta siirtyi EU:lle ja vaatimustaso työsuojeluasioissa määritellään nykyään EU:ssa. Maiden oli muutettava lainsäädäntönsä vastaamaan EU-oikeuden säännöksiä. ETA-sopimus merkitsi suurta säädösuudistusta molemmissa maissa. Oli verrattava direktiivejä kansalliseen lainsäädäntöön laki lailta ja pykälä pykälältä. Kaikki kansallisesta lainsäädännöstä puuttuvat direktiivien kohdat oli sisällytettävä lainsäädäntöön. Suomessa annettiin ETA-sopimuksen vuoksi noin 20 uutta säädöstä. Vaikka lakien määrä oli suuri, lainsäädännön vaatimukset eivät muuttuneet kovin paljoa, sillä suurimmaksi osaksi Suomen ja Ruotsin lainsäädäntöjen vaatimustaso vastasi EU-lainsäädännön tasoa. Ruotsin lainsäädäntö ehkä vastasi sitä vielä paremmin kuin Suomen, sillä on esitetty näkemyksiä, että Suomen työsuojelulainsäädännön taso oli jäänyt jälkeen muista Pohjoismaista, koska Suomen työturvallisuuslakia ei oltu uudistettu kuten muissa Pohjoismaissa.

Tärkein EU:n minimidirektiivi on työolojen puitedirektiivi, joka koskee lähes kaikkea työntekoa työpaikoilla. Puitedirektiivissä on omaksuttu korkein käytössä ollut vaatimustaso harmonisoinnin vähittäisvaatimukseksi. Puitedirektiivin voimaantulo merkitsi Suomessa suurempaa muutosta kuin Ruotsissa. Syynä lienee Ruotsin modernimpi työturvallisuuslaki, joka sisälsi jo ennakoivan työsuojelun periaatteen. Suomalaisilla työpaikoilla puitedirektiivin vaatimukset, että joka työpaikalla on oltava työsuojelun toimintaohjelma, ja että on arvioitava työsuojeluriskejä, olivat merkittäviä uudistuksia. Euroopan yhdentymisen vaikutukset ovat silti suomalaisilla ja ruotsalaisilla työpaikoilla olleet melko pieniä ja tavallinen työntekijä on tuskin huomannut mitään eroa.

EU:n myötä uudistui kokonaan myös tuotteita koskeva lainsäädäntö. Suomessa ja Ruotsissa vaatimustaso ei kuitenkaan merkittävästi muuttunut. Suurin muutos oli tuotevalvonnan muuttuminen viranomaispainotteisuudesta valmistajan itsenäiseen vastuuseen. Tuotteisiin kiinnitettävä CE-merkintä oli näkyvin EU:sta aiheutunut muutos työntekijän ja kuluttajan kannalta.

EU pyrkii lainsäädännön avulla kohottamaan työsuojelun tosiasiallista tasoa EU-maissa. Työsuojelun tosiasiallista tasoa on erittäin vaikea mitata. Ainoa mittari, jota voidaan käyttää, on työtapaturmien tai ammattitautien määrä. EU:n tavoitteena on työtapaturmien määrän vähentäminen ja sen vuoksi työtapaturmatilastoja seurataan. Eurostat kerää maiden työtapaturma- ja ammattitautitilastot yhteen. EU-maiden vertailu keskenään on periaatteessa mahdollista vertaamalla eri maiden lukuja suhteutettuna maan työllisen työvoiman määrään. Tällä menetelmällä tehdyt tilastot eivät ole luotettavia eivätkä edes täysin vertailukelpoisiakaan, joten tulokset ovat lähinnä suuntaa antavia. Tilastovertailussa kaikki kolme Pohjoismaata ovat työtapaturmien määrässä EU:n keskiarvon alapuolella. Ruotsissa sattuu kaikista vähiten työtapaturmia EU:ssa ja Tanskassa viidenneksi vähiten. Suomi on työtapaturmien määrässä eurooppalaista keskitasoa, sillä Suomessa sattuu niitä seitsemänneksi vähiten EU:ssa. Espanjassa ja Portugalissa sattuu eniten työtapaturmia. Nämä tiedot tukevat käsitystä, että EU-vertailussa Pohjoismaissa on korkea työsuojelun tosiasiallinen taso ja Etelä-Euroopassa taso on heikompi.

Vaikuttaminen EU:ssa on monitahoista ja vaikuttajia on paljon. EU on laaja kokonaisuus, johon vaikuttavat valtapelit ja politiikka sekä eturistiriidat ja erilaiset tapahtumat. Suomen ja Ruotsin vaikutusmahdollisuudet EU:ssa paranivat maiden liittyessä EU:n jäseniksi. ETA-sopimuksen aikana EU-säädökset oli otettava sellaisina kuin ne EU:sta tulivat. Osallistuminen komitea- ym. valmistelutyöhön oli rajattu pelkkiin EU:n jäsenmaihin, joskin ETA-valtiot saivat osallistua kokouksiin tarkkailijoina ilman vaikutusvaltaa. EU-jäsenenä maat pääsivät mukaan vaikuttamaan EU:n työsuojelupolitiikkaan ja direktiivien laadintaan. Muutos EU-jäseneksi toi siis selkeän parannuksen vaikutusmahdollisuuksiin.

Suomessa ja Ruotsissa työsuojeluasioiden valmistelu oli pitkään perustunut kolmikantaisuuteen, eli yhteistyöhön työntekijäjärjestöjen, työnantajajärjestöjen ja viranomaisten kesken. EU:ssakin on käytössä kolmikantaisuusperiaate, jota kutsutaan sosiaaliseksi dialogiksi. EU-jäsenyys säilytti työmarkkinajärjestöjen vaikutusmahdollisuudet työsuojeluasioissa. Kotimaisten työmarkkinajärjestöjen vaikutuskanavat lisääntyivät jäsenyyden myötä. Työmarkkinajärjestöt voivat vaikuttaa EU:n komiteoissa, UNICE:n ja EAY:n kautta sekä kansallisessa valmistelussa.

Työmarkkinajärjestöjen lisäksi kansalliset viranomaiset osallistuvat valmisteluun EU:n komiteoissa ja työryhmissä.

Pohjoismainen yhteistyö, joka erityisesti viranomaistasolla on ollut kiinteää, on EU-jäsenyyden myötä vähentynyt. EU:n jäseninä maat eivät toimi ainakaan säännönmukaisesti yhdessä, vaan liittoutuvat tilanteen mukaan. Ruotsi vaikuttaa olevan aktiivisempi vaikuttamispyrkimyksissään kuin Suomi, joka on ollut EU:ssa hiljaisempi ja myötäilevämpi.

Seuraavassa luvussa verrataan näitä kirjallisuudessa esitettyjä arvioita EU:n vaikutuksista työsuojeluun Suomessa ja Ruotsissa työsuojelun asiantuntijoiden esittämiin näkemyksiin.

## **4 TYÖSUOJELUASiantuntijoiden arvioita EU:n vaikutuksista työsuojeluun Suomessa ja Ruotsissa**

### **4.1 Teemahaastattelu tutkimusmetodinä**

Haastattelu on menetelmä, jota on käytetty paljon suomalaisessa sosiaali- ja käyttäytymistieteen laadullisessa tutkimuksessa. Hirsjärvi & Hurme (1995, 8) määrittelevät haastattelun keskusteluksi, jolla on ennalta päätetty tarkoitus. Haastattelu eroaa keskustelusta siinä, että haastattelu tähtää informaation keräämiseen eikä niinkään yhdessäolofunktion kuten keskustelu. Kvalen mielestä haastattelun tarkoituksena on saada kuva haastateltavan maailmasta suhteessa määriteltyyn ilmiöön ja sen tulkintaan (Kvale 1999, 5).

Kun kysymyksessä on sellaisen tiedon tarve, joka koskee henkilöiden asenteita, mielipiteitä, kokemuksia yms., haastattelut ja kyselyt ovat osoittautuneet hyväksi tutkimusmenetelmäksi. Anttilan (1999) mukaan haastattelun avulla voi nopeasti koota suuriakin aineistoja melko vähällä työllä. Aineiston keruun apuna käytetään yleensä ääninauhoitusta. Tutkijan omia muistiinpanoja sanotaan kenttämuistiinpanoiksi. (<http://www.metodix.com/metodi/pirkko/> 29.3.2002.)

Patelin ja Davidsonin mukaan (1994, 60-61) haastattelut tehdään yleensä henkilökohtaisesti tapaamalla haastateltava, mutta haastatteluja voi myös tehdä puhelimitse. Haastattelutilanteessa strukturoinnin määrä vaikuttaa siihen, paljonko haastateltavalle annetaan vapautta. Strukturoimattomassa haastattelussa kysymykset antavat maksimaalisen vapauden haastateltavalle.

Asiantuntijahaastattelussa asiantuntijat ovat erityisesti valittuja tutkittavaa ilmiötä silmällä pitäen ja tarkoituksena on koota heidän hallussaan oleva erikoistietämys. Asiantuntijalla on usein korkea status ja sen mukanaan tuomaa valtaa ja asiantuntija on yleensä professionaali. Asiantuntijat ovat hyvin koulutettuja ja alallaan tunnustettuja, ja he edustavat jotakin organisaatiota. (ks. tarkemmin esim. Anttila 1999; Eklund 1992). Asemansa vuoksi heillä on mahdollisuus antaa tietoja jonkin ilmiön laajoista kysymyksistä, organisaatiosta, historiallisesta kehityksestä tai

tulevaisuuden suuntaviivoista. He voivat tietää teknisistä, juridisista, taloudellisista ja hallinnollisista kysymyksistä ja he osaavat nopeasti ja laaja-alaisesti hahmottaa asiantuntija-alueitaan. Tutkijalta edellytetään myös hyvää perehtymistä aiheen käsittelyyn, ettei asiantuntija esimerkiksi puhu tutkijaa ympäri ja saa puolelleen. (<http://www.metodix.com/metodi/pirkko/> 29.3.2002.)

Hirsjärven & Hurmeen mukaan (1995, 35) *teemahaastattelu* on puolistrukturoitu haastattelumenetelmä, joka pohjautuu Mertonin, Fiske ja Kendallin vuonna 1956 julkaisemaan kirjaan "The Focused Interview". Merton, Fiske ja Kendall toteavat, että

Kohdennettu haastattelu eroaa monessa suhteessa muista tutkimus-haastattelun lajeista, jotka ensi silmäyksellä voivat tuntua samanlaisilta. Laajasti ottaen sen ominaispiirteet ovat seuraavat: Ensinnäkin tiedetään, että haastateltavat ovat kokeneet tietyn tilanteen. Toiseksi yhteiskuntatieteilijä on alustavasti selvittellyt tutkittavan ilmiön oletettavasti tärkeitä osia, rakenteita, prosesseja ja kokonaisuutta. Tämän sisällön- tai tilanneanalyysin avulla hän on päätenyt tiettyihin oletuksiin tilanteen määrävien piirteiden seurauksista siinä mukana olleille. Analyysinsa perusteella hän kolmannessa vaiheessa kehittää haastattelurungon. Neljänneksi ja viimeiseksi haastattelu suunnataan tutkittavien henkilöiden subjektiivisiin kokemuksiin tilanteista, jotka tutkija on ennalta analysoinut. (Merton, Fiske & Kendall 1956; ref, Hirsjärvi & Hurme 1995, 36.)

Teemahaastattelussa pitäydytään rajattuihin kysymyksiin ja aiheisiin, eli teemoihin.

Teemahaastattelun keskeisiä piirteitä ovat Hirsjärven & Hurmeen mukaan (1995, 38):

- kysymykset ovat suosituskysymyksiä
- kysymysalue on määritelty pääpiirteittäin
- haastateltavien määrä on melko pieni
- kustannus yksikköä kohden on suurehko
- työmäärä analyysivaiheessa on suuri
- tutkijan paneutuminen on suuri
- saatu tieto on syvä.



## 4.2 Työsuojeluasiantuntijoiden teemahaastattelut

### 4.2.1 Aineiston keruu

Sosiaalipolitiikan aineopintojen aikana tein kaksi eri haastattelua, joiden aiheena olivat Euroopan unioni ja työsuojelu. Ensimmäisen haastattelun tein vuonna 1995 ja toisen vuonna 1998. Haastattelut olivat lyhyitä ja osa henkilökohtaisesti haastattelemalla tehtyjä, osa puhelinhaastattelun ja sähköpostikirjeenvaihdon yhdistelmiä. Molemmat haastattelut tein ns. kolmikantaisesti, eli yksi haastateltava oli edustavimman työntekijäjärjestön edustaja (lakimies Janne Metsämäki Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä), yksi edustavimman työnantajajärjestön edustaja (asiamies Tapio Kuikko Teollisuudesta ja Työnantajista) ja yksi viranomaisen edustaja (johtaja Jukka Kallio työministeriön, sittemmin sosiaali- ja terveysministeriön työsuojeluosastolta). Henkilöt valitsin sen perusteella, että he tunsivat aiheen perusteellisesti oltuaan itse mukana EU-yhteistyössä työsuojelun alalla. Kaikki haastateltavat olivat jäseninä EU:n työsuojelun neuvoa-antavassa komiteassa, joka myös toimi valintaperusteena. Kysyin henkilöiden näkemyksiä EU:n vaikutuksista Suomen työsuojelun tasoon sekä suomalaisten vaikutusmahdollisuuksista EU:ssa. Haastattelukysymykset olivat molemmilla kerroilla samat. Toisella haastattelukerralla halusin lisäksi selvittää, olivatko haastateltavat edelleen samaa mieltä vai olivatko mielipiteet muuttuneet kolmen jäsenyysvuoden aikana. Vuosien 1995 ja 1998 aineistot otettiin analysoimattomina käsiteltäväksi, sillä niitä ei ollut analysoitu aiemmin.

Tätä pro gradu -tutkielmaa varten tein perusteellisemmän teemahaastattelun samasta aiheesta. Haastattelut tein aikavälillä marraskuu 2001 – maaliskuu 2002. Halusin jatkaa samojen henkilöiden haastattelemista näkemysten mahdollisen muuttumisen osoittamiseksi. Janne Metsämäki oli siirtynyt toisiin tehtäviin SAK:ssa, joten haastattelin hänen seuraajaansa työympäristösihteeri Raili Perimäkeä. Lisäksi haastattelin myös vastaavia kolmikantaosapuolia Ruotsissa. Valitsin Ruotsin viranomaisen edustajaksi Arbetsmiljöverketin ylijohdajan Bertil Remaeuksen, työntekijäjärjestön Landsorganisationen i Sverige (LO) työympäristöasioita hoitavan Sven Bergströmin ja Ruotsin työnantajajärjestöstä Svenska Arbetsgivareföreningenin (SAF) entisen ympäristöyksikön päällikön Harald Frostlingin. Frostling jäi eläkkeelle vuonna 2001, kun Ruotsin työnantajajärjestöt yhdistettiin ja SAF lakkautettiin, joten hän oli haastatteluhetkellä jo eläkkeellä. Myös nämä kolme henkilöä olivat tai olivat olleet EU:n

työsuojelun neuvoa-antavan komitean jäseniä. Haastattelin heitä Tukholmassa maaliskuussa 2002.

Haastateltavista Metsämäki (SAK) ja Kuikko (TT) ovat juristeja, Perimäki (SAK) on psykologi, Kallio (sosiaali- ja terveysministeriö) on diplomi-insinööri ja Remaeus (Arbetsmiljöverket) tekniikan tohtori. Frostling (SAF) on filosofian dosentti kemian alalta ja Bergström (LO) työhygieenikko. Kallio, Remaeus ja Frostling olivat johtavassa asemassa ja muut haastateltavat olivat asiantuntija-asemassa organisaatioissaan. Viisi haastateltavaa ovat miehiä ja yksi on nainen.

Kerroin haastateltaville haastattelevani kolmikantaosapuolia Suomessa ja Ruotsissa. Ilmoitin heille myös muiden haastateltavien henkilöiden nimet. Tein haastateltaville selväksi, että heidän nimensä tulevat näkymään tutkielmassa. Näin ollen – vaikka asiasta ei selvästi sovittu – ymmärrän haastateltavien toimineen haastatteluhetkellä edustamansa tahon edustajina ja esittävän mielipiteitään tästä positiosta. Toisaalta vaikka henkilö kertookin edustamansa tahon ns. virallisen näkemyksen, hänen oma-kohtaiset kokemuksensa EU-yhteistyöstä luonnollisesti myös vaikuttavat vastausten sisältöön.

Haastattelujen järjestäminen oli melko helppoa. Suomalaisista haastateltavista Kallio työskenteli kanssani samalla työpaikalla. Metsämäkeen, Perimäkeen ja Kuikkoon olin tutustunut työni kautta aiemmin. Ruotsalaisista haastateltavista tunsin Remaeuksen, mutta työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen edustajia en tuntenut. Tiedustelin henkilöiltä sähköpostitse suostuvatko he haastateltavaksi tutkielmaani varten. Kaikki suostuivat heti. Ruotsalaisille haastateltaville oli melko vaikea löytää yhteistä haastattelupäivä. Se löytyi vasta maaliskuun lopussa 2002.

Olin valinnut haastatteluteemat etukäteen ja laatinut ne kysymysmuotoon, jotta haastateltava selvemmin ymmärtäisi mitä haluan selvittää. Lähetin teemahaastattelukysymykset haastateltaville sähköpostitse ennen haastattelua. Liitteeksi laitoin laatimani yhteenvedot suomalaisesta ja ruotsalaisesta kirjallisuudesta jäsenyyttä edeltävältä ajalta, jossa käsiteltiin EU:n vaikutusta työsuojeluun. Nämä yhteenvedot löytyvät tämän pro gradu –tutkielman luvuissa 3.2.1. Suomalaisia näkemyksiä ennen jäsenyyttä ja 3.2.2 Ruotsalaisia näkemyksiä ennen jäsenyyttä.

Teemahaastattelukysymykset olivat laajoja:

1. Miten näet EU:n vaikutukset Suomen/Ruotsin työsuojelun tasoon (sekä työsuojelun tosiasiallinen taso että työsuojelulainsäädännön taso)? Oliko Suomella/Ruotsilla ja Pohjoismailla ennen EU-jäsenyyttä korkeampi työsuojelun taso kuten väitettiin? Onko taso muuttunut EU:n vaikutuksesta ja miten?
2. Mitkä ovat suurimmat EU:n aiheuttamat muutokset? Mitä hyvää ja huonoa EU on tuonut suomalaisille/ruotsalaisille työpaikoille? Mitä muita hyötyjä tai huononnuksia on tullut EU:n vuoksi?
3. Miten näet työsuojeluvalvonnan erot EU-maissa? Mistä johtuvat erot työsuojelun tasossa EU-maissa kun lainsäädäntö on pääosin sama?
4. Miten näet edustamasi tahon mahdollisuudet vaikuttaa työsuojeluasioihin EU:ssa? Mitä kautta voitte vaikuttaa?

Haastattelut tein kunkin henkilön työpaikalla rauhallisessa neuvotteluhuoneessa tai työhuoneessa. Haastattelut kestivät noin 1 – 1,5 h kukin. Esitin yhden kysymyksen kerrallaan ja annoin haastateltavan johdatella aihetta haluamaansa suuntaan. Haastatteluvälineenä en käyttänyt nauhuria, vaan pelkästään kannettavaa tietokonetta. Tämän tavan olin valinnut ajan säästämiseksi, sillä pystyn aiemman koulutukseni ja työni vuoksi kirjoittamaan erittäin nopeasti kymmensormijärjestelmällä. Tiesin pystyväni kirjoittamaan lähes virheetöntä tekstiä samassa tahdissa kuin henkilö puhuu.

#### 4.2.2 Aineiston käsittely

Haastattelujen kirjoittaminen tekstinkäsittelyohjelmalla suoraan tietokoneelle osoitautui sekä hyväksi että huonoksi. Hyvää siinä oli ajansäästö. Pystyin hyvin ja nopeasti kirjoittamaan muistiin henkilön vastaukset. Menetelmä ei aiheuttanut turhia katkoksia tai häiriöitä haastattelutilanteeseen. Pystyin katsomaan henkilöä kirjoittaessani ja nyökkäilemään yms. ylläpitääkseni haastateltavan puhetta samalla kuin kirjoitin. Kaikki haastateltavat tunsivat aiheen, puhuivat siitä mielellään, ja ilmaisivat itseään selkeästi, joten muistiin kirjoittamastani tekstistä muodostui heti suhteellisen selkeitä lauseita. Säästyin siis nauhojen kuuntelemiselta ja purkamiselta. Menetelmän huono puoli taas oli, että aivan kaikkea en saanut ylös. Joitain sanoja saattoi mennä ohi. Saatoin myös tahattomasti muotoilla lauseita oman kielellisen ilmaisuni pohjalta silloin kun

haastateltava ei itse muodostanut selkeää lausetta. Vaikka yritin sitä välttää, saatoin joskus ehkä laittaa omia tulkintojani haastateltavan sanomisiin kun yritin saada kiinni hänen ajatuksestaan. En myöskään pystynyt tekemään muistiinpanoja tekstin tueksi. Ainoa keino sen selvittämiseksi olinko ymmärtänyt oikein, oli tarkistuttaa haastattelujen puhtaaksi kirjoitetut tekstit haastateltavalla itsellään. Ilmoitin haastateltaville jo etukäteen, että he saavat tekstinsä tarkistettavaksi.

Tallensin haastattelutekstit muistiin levykkeelle. Tulostin tekstin välittömästi haastattelun jälkeen tai viimeistään seuraavana päivänä, jolloin asia oli vielä tuoreessa muistissa. Luin tekstin läpi ja sen jälkeen aloin muokata sitä tietokoneella ymmärrettäväksi kokonaisuudeksi. Huomasin, ettei haastateltavan vastausten rakenne alkupe-  
räisessä tekstissä välttämättä aina ollut looginen. Usein tuli toistoja eri sanoin, ja joskus haastateltava palasi aiempaan teemaan toisen teeman kohdalla. Yhdistelin yhteen kuuluvia asioita, karsin toistoja ja siirsin asioita oikean teeman alle. Kun olin muotoillut selkeän ja ymmärrettävän kysymyksistä ja vastauksista koostuvan tekstin, tallensin sen. Jokaisesta haastattelusta tuli 2-3 A4-sivua tekstiä ykkösrivivälillä kirjoitettuna. Tämän jälkeen lähetin tekstin sähköpostitse haastateltavalle tarkistettavaksi. Pyysin tarkistamisen lisäksi tarkennuksia niistä asioista, joita en ollut täysin ymmärtänyt. Neljä haastateltavaa tarkisti tekstin. Tein heidän pyytämänsä korjaukset ja selvennykset, joita ei ollut kovin paljon. Kaksi haastateltavaa eivät kommentoineet tekstiään. Muistutin heitä asiasta vain kerran, sillä tiedän heidän olevan kiireisiä henkilöitä.

#### 4.2.3 Aineiston analysointi

Jotta saisin haastateltavien tekstit helpommin vertailukelpoiksi, käänsin seuraavaksi ruotsalaisten haastateltavien tekstit suomeksi. Kääntäminen on minulle helppoa. Olen kaksikielinen, hallitsen myös työsuojelusanaston molemmilla kielillä, ja olen usein työssäni kääntänyt tekstejä suomesta ruotsiksi ja päinvastoin.

Seuraavaksi aloitin haastattelujen analysoinnin. Luin ensin tekstit useaan kertaan. Sen jälkeen luokittelin haastattelutekstit yksitellen sisällön mukaisesti alateemoihin. Löysin seuraavat alateemat:

1. EU:n vaikutukset työsuojelun tasoon
2. Vaikutusmahdollisuudet työsuojeluasioihin EU:ssa
3. Eri tahojen vaikutuskanavat
4. EU:n aiheuttamat muutokset työsuojelulainsäädäntöön
5. EU:n aiheuttamat parannukset
6. EU:n aiheuttamat huononukset
7. Työsuojeluvalvonnan erot maiden välillä
8. Pohjoismaisen työsuojeluyhteistyön merkitys.

Seuraavaksi muokkasin kunkin henkilön haastattelutekstin uudelleen siirtämällä sopivan tekstit edellisten alateemojen alle. Vuosien 1995 ja 1998 haastattelutekstien osalta tämä työ oli jo tehty, ja koska haastattelut olivat suppeammat, otsikoita on vain kaksi. Vuosien 2001-2002 aineistot jaottelin em. kahdeksan otsikon alle.

Tämän jälkeen keräsin henkilöiden vastaukset peräkkäin maittain näiden alateemojen mukaiseen luokitteluun, jolloin pystyin vertailemaan näkemyksiä. Etsin yhtäläisyyksiä ja eroavaisuuksia. Saman analysoinnin tein ruotsalaisten haastatteluille. Sen jälkeen tarkastelin maita rinnakkain ja vertailin työntekijäjärjestöjen edustajien näkemyksiä keskenään, työnantajajärjestöjen edustajien näkemyksiä keskenään sekä viranomaisten edustajien näkemyksiä keskenään, näkemyksiä maittain keskenään sekä myös kaikkien haastateltavien näkemyksiä ristiin. Sen jälkeen tein taulukoita näistä kahdeksasta alateemasta, joissa esitettiin henkilöiden näkemykset lyhennettynä peräkkäin. Niistä kahdesta teemasta, joista oli tietoja usealta vuodelta, tein taulukon, jossa arvioin näkemyksien eri variaatioita ja niiden muuttumista eri ajankohtana. Taulukon perään kirjoitin mielipiteiden vertailua ja omia arvioitani erojen ja yhtäläisyyksien syistä. Lopuksi vertailin henkilöiden esittämiä arvioita EU:n vaikutuksista työsuojeluun työsuojelukirjallisuudessa esitettyihin näkemyksiin ja arvioihin ja vedin johtopäätöksiä EU:n vaikutuksista työsuojeluun Suomessa ja Ruotsissa.

### **4.3 Työsuojeluasiantuntijoiden arvioita EU:n vaikutuksesta työsuojeluun Suomessa ja Ruotsissa**

#### 4.3.1 Suomalaisia näkemyksiä vuonna 1995

Ensimmäisten haastattelujen tekohetkellä vuonna 1995 ei suomalaisilla haastateltavilla juuri ollut kokemusta EU-jäsenyydestä, sillä sitä oli kestänyt vain vajaa neljä kuukautta. Kaikki olivat kuitenkin henkilökohtaisesti osallistuneet runsaan vuoden verran EU:n työsuojelun neuvoa-antavan komitean kokouksiin, joihin tuleville jäsenmaille avattiin pääsy jo vuonna 1994. Haastatteluissa kysyin haastateltavilta 1) heidän näkemyksistään EU:n vaikutuksista työsuojelun tasoon ja 2) vaikutusmahdollisuuksista työsuojeluasioihin EU:ssa.

#### *EU:n vaikutukset työsuojelun tasoon*

SAK:n edustaja ei vuonna 1995 nähnyt EU:ta uhkana Suomen työsuojelulle, vaan uskoi päin vastoin EU:n vaikuttavan myönteisesti työsuojelun tasoon. Hänen mielestään työsuojelulainsäädännön vaatimustaso nousi joissakin asioissa. Erityisesti työolojen puitedirektiivissä oleva edellytys työsuojelun toimintaohjelmasta oli hänestä selvä parannus. Hän katsoi, että työsuojelun suunnitelmallisuutta korostavat lainmuutokset tulisivat edellyttämään aktiivisuutta työpaikoilta ja viranomaisilta. Siirtyminen koneiden ennakko- ja tyyppitarkastuksista valmistajan vastuuseen edellyttäisi hänen mielestään tehokasta markkinavalvontaa.

TT:n edustaja ei myöskään pitänyt Euroopan unionia uhkana suomalaisten työntekijöiden turvallisuudelle. Hänestä jo ETA-sopimuksen edellyttämiä lainsäädäntömuutoksia valmisteltaessa todettiin, että Suomen lainsäädäntö ja vaatimustaso oli lähes kaikilta osin vähintäänkin EU-lainsäädännön tasoista, ja että monin osin lainsäädäntömme oli jo ylittänyt EU-tason. Hän arveli, ettei sen enempää ETA-sopimuksella kuin EU-jäsenyydelläkään tulisi olemaan vaikutuksia Suomen työsuojelulainsäädännön tasoon. Sen arvioiminen miten jäsenyys esimerkiksi kilpailusyistä vaikuttaisi työsuojelun tosiasialliseen tasoon, TT:n edustaja piti vaikeana, mutta hänen mielestään työsuojelun tosiasiallinen taso Suomessa oli kansainvälisesti vertaillen hyvä.

Suomen viranomaisen, eli sosiaali- ja terveysministeriön edustaja, ei hänkään uskonut EU:n heikentävän työsuojelun tasoa Suomessa. Hänestä EU toi Suomen työsuojelulle uuden toimintaympäristön. Se, miten suomalaisten työntekijöiden terveydestä ja turvallisuudesta huolehdittaisiin, tulisi riippumaan myöhemminkin suomalaisista, ennen kaikkea työpaikkojen halusta ja kyvystä ottaa työntekijöiden hyvinvointi huomioon jokapäiväisessä työssään.

#### *Vaikuttaminen työsuojeluasioihin EU:ssa*

SAK:n edustaja piti vuonna 1995 SAK:n vaikutusmahdollisuuksia EU:n työsuojelusäädöksiin selvästi parantuneina verrattuna ETA-vaiheeseen. Vaikka SAK oli jo pitkään ollut yhteistyössä eurooppalaisen ay-liikkeen kanssa, kuitenkin vasta jäsenyyks toi mahdollisuuden osallistua kolmikantaisiin EU:n toimitelmiin. Tämä merkitsi parempaa tiedon saantia ja mahdollisuutta vaikuttaa asioihin. SAK:n edustaja arveli, että EU:n jäsenmaana suomalaisia myös kuunneltaisiin ay-liikkeen sisällä enemmän kuin ennen. Lisäksi hän katsoi SAK:n voivan vaikuttaa valmisteltaviin EU-säädöksiin myös kansallisesti Suomen kannanottojen kautta.

TT:n edustaja piti TT:n vaikutusmahdollisuuksia EU:n työsuojelulainsäädäntöön suhteellisen hyvinä, sillä kansallisen lainsäädännön valmistelu tapahtuu myös jäsenyysoloissa kolmikantaisesti. Eri asia oli, että kotimaisenkin lainsäädännön sisältö hyvin pitkälle ellei kokonaan määräytyisi EU-tasolla, ja tällöin yhden viidestätoista jäsenmaan työnantajatahon tosiasialliset mahdollisuudet vaikuttaa olisivat ehkä pienemmät kuin mitä aikaisemmin puhtaasti kotimaisessa valmistelussa oli. Toisaalta TT:n edustajan mielestä vaikutusmahdollisuudet lisääntyivät sitä kautta, että vaikuttaminen tapahtuu täysivaltaisena jäsenenä työnantajapuolella EU-tasolla. Tässä suhteessa jäsenyyks toi huomattavan parannuksen ETA-vaiheeseen hänen mielestään.

Suomen viranomaisen edustaja piti viranomaisen vaikutusmahdollisuuksia EU:n työsuojelulainsäädäntöön hyvinä, sillä työsuojelun perustana on EU:ssa korkea suojelun taso, joka sellaisenaan sopii Suomelle. Säädotasolla tästä korkeasta turvallisuustasosta onkin EU:ssa pidetty huolta, mutta Suomen viranomaisen edustaja epäili, että eri asia on kuinka jäsenvaltiot toimivat käytännössä.

#### 4.3.2 Suomalaisia näkemyksiä vuonna 1998

Toisen haastattelun tein vuonna 1998, eli kolme vuotta liittymisen jälkeen, jolloin kokemusta EU-jäsenyydestä oli jo kertynyt jonkin verran. Haastateltavat olivat samat kuin vuonna 1995. Myös haastattelukysymykset olivat samat kuin vuonna 1995, eli kysyin haastateltavilta 1) heidän näkemyksistään EU:n vaikutuksista työsuojelun tasoon ja 2) vaikutusmahdollisuuksista työsuojeluasioihin EU:ssa.

##### *EU:n vaikutukset työsuojelun tasoon*

Vuonna 1998 kolmen jäsenyysvuoden kokemuksen perusteella SAK:n edustajan mielestä EU:n vaikutus työsuojeluun Suomessa oli ollut myönteinen. EU-direktiivien perusteella tehdyt kotimaiset lainmuutokset olivat korostaneet suunnitelmallisuuden ja ongelmien ennakoimisen periaatetta. Muutoksen toteuttaminen tuloksellisesti oli edellyttänyt työpaikkatason yhteistyötä työnantajan ja työntekijöiden kesken. SAK:n edustajan mielestä tärkein muutos oli ollut työsuojelun toimintaohjelman laatimisvelvollisuus. Vaikka jäsenyyttä oli kestänyt jo yli kolme vuotta, oltiin hänen mielestään monilla työpaikoilla edelleen siirtymävaiheessa lainmuutosten käytännön toteuttamisessa. SAK:n edustaja piti koneiden ja laitteiden markkinavalvonnan kehittämistä tarpeellisenä, sillä siinä oltiin koko EU:n tasolla vasta alkuvaiheessa hänen mielestään.

TT:n edustajan mielestä jäsenyydellä ei ollut sinänsä ollut merkittävää vaikutusta sen enempää työsuojelulainsäädännön tasoon kuin tosiasialliseen työsuojelun tasoonkaan. EU:n haittavaikutuksena TT:n edustaja piti direktiiveistä aiheutuvan tarpeen kirjoitella tarpeettomia pykälä, joita ei edes kansallisesti kolmikantaisesti oltu pidetty tarpeellisenä.

Suomen viranomaisen edustajan mielestä saatu kokemus oli osoittanut, että eräät direktiivit olivat peräti parantaneet suomalaisen työsuojelun tasoa. Esimerkkeinä hän mainitsi työolojen puitedirektiivin vaatimukset jatkuvasta riskien arvioinnista työpaikoilla ja työnantajalta edellytetystä työsuojelun toimintaohjelmasta sekä menettelyt uusien koneiden ja laitteiden turvallisuuden varmistamisessa; CE-merkinnät, valmistajan vakuutukset yms.



### *Vaikuttaminen työsuojeluasioihin EU:ssa*

SAK:n edustaja katsoi vuonna 1998, että työntekijäjärjestön vaikutusmahdollisuudet EU:n jäsenenä olivat aivan toista luokkaa kuin mitä ne olivat EU:n ulkopuolella. Nyt SAK pystyi vaikuttamaan sekä kansallisiin kannanottoihin että eurooppalaisen ay-liikkeen kannanottoihin. Muita SAK:n vaikutuskanavia olivat mm. komissio ja Euroopan parlamentti.

TT:n vaikutusmahdollisuudet EU-lainsäädännön sisältöön eivät TT:n edustajan mielestä olleet enää samat kuin aikanaan valmisteltaessa puhtaasti kansallista lainsäädäntöä. Nyt TT oli yksi viidestätoista vaikuttajasta. Vaikuttaminen tapahtui muodostettaessa kansallista kantaa valmisteltavina oleviin asioihin. Toinen ja ehkä merkittävämpi TT:n vaikutuskanava hänen mielestään oli vaikuttaminen osana eurooppalaista työnantajaosapuolta, joka tapahtui lähinnä UNICE:n kautta.

Suomen viranomaisen edustajan mielestä suomalaisten vaikutusmahdollisuuksista ei ollut vielä vuonna 1998 kovin paljon kokemusta, sillä tärkeimmät EU:n työsuojeludirektiivit oli tehty ennen kuin Suomi oli jäsen. Vuonna 1998 oli menossa direktiivien toimeenpano, jolloin EU yritti eri tavoin edistää direktiivien noudattamista käytännössä. Tähän eurooppalaiseen yhteistyöhön Suomen viranomaiset olivat osallistuneet.

#### 4.3.3 Suomalaisia näkemyksiä vuodenvaihteessa 2001-2002

Kolmannet suomalaiset haastattelut tein teemahaastattelumenetelmällä vuodenvaihteessa 2001-2002. Teemat olivat samoja kuin aiemmissa haastatteluissa, mutta tällä kertaa asiaan paneuduttiin syvällisemmin. Kolmansien haastattelujen tekohetkellä kokemusta EU-jäsenyydestä oli jo kertynyt yli 6 vuotta. SAK:n haastateltava oli vaihtunut toiseksi henkilöksi, joka täytyy ottaa huomioon vastauksia tulkittaessa.

### *EU:n vaikutukset työsuojelun tasoon*

SAK:n edustaja suhtautui kriittisesti Suomen työsuojelun tasoon. Hänestä käsitys, että Suomen työsuojelun taso olisi ollut tai olisi nyt korkea muihin EU-maihin verrattuna, on

harhaa. Hänen mielestään Suomen taso ei ole kovin korkea ja EU:n vaikutus Suomen työsuojelun tosiasialliseen tasoon on ollut myönteinen.

TT:n edustaja oli toista mieltä kuin SAK:n edustaja. Hän katsoi, ettei EU:lla ole ollut merkittävää vaikutusta työsuojelun tasoon, joka on hänen mielestään kuin veteen piirretty viiva. Hän totesi työsuojelun tosiasiallisen tason varmasti muuttuneen ja parantuneen, mutta kenen ansiosta - yritysten vai EU:n? Hänestä Suomen työsuojelun taso oli hyvä sekä lainsäädännössä että tosiasiallisesti Suomen liittyessä EU:n jäseneksi. Suomella ja muilla Pohjoismailla oli, ja on edelleen TT:n edustajan mielestä korkeampi työsuojelun taso kuin esimerkiksi Etelä-Euroopan mailla. Erään saksalaisen selvityksen mukaan Suomi on jopa Euroopan huipputasoa työturvallisuudessa.

Suomen viranomaisen edustajan mielestä EU ei ole ainakaan heikentänyt työsuojelun tosiallista tasoa Suomessa. Joissakin asioissa se on hänestä parantanut työsuojelun tasoa. Taso on hänestä kuitenkin eniten kiinni työpaikoista. Suomen viranomaisen edustaja ei halunnut ottaa kantaa maiden välisiin vertailuihin työsuojelun tasossa. Hänen mielestään ei ole olemassa vertailukelpoisia tietoja, joista eri maiden tasot luotettavasti voitaisiin päätellä. Hän arveli työsuojelun tason olevan yhteydessä kunkin maan yleiseen hyvinvoinnin tasoon.

#### *EU:n vaikutukset työsuojelulainsäädännön tasoon*

SAK:n edustajan mielestä kaiken kaikkiaan Suomen lainsäädäntö on kohonnut EU:n ansiosta. Hänen mielestään Suomen työsuojelulainsäädännön taso ei vielä kaikilta osiltaan edes vastaa EU-lainsäädännön tasoa. Tämän osoittaa hänestä esimerkiksi komission Suomelle antama perusteltu lausunto työolojen puitedirektiivin puutteellisesta implementoinnista. SAK:n edustajan mielestä Suomen lainsäädäntö ei ole ajan tasalla työsuojelun tarpeisiin nähden.

TT:n edustaja katsoi, ettei EU:lla ole ollut merkittävää vaikutusta työsuojelulainsäädännön tasoon, koska Suomella oli jo ennen liittymistä direktiivien taso. Esimerkkinä hän mainitsi asbestia ja melua koskevat säädökset.

Suomen viranomaisen edustajan mielestä Suomen työsuojelulainsäädäntöä on ollut pakko muuttaa, jotta täytetään EU:n työolojen minimivaatimukset, vaikka lainsäädännön alun perin katsottiin vastaavan EU:n lainsäädäntöä. Suomen viranomaisen edustaja katsoi, että eräät direktiivit ovat parantaneet Suomen työsuojelulainsäädännön tasoa. Joissakin asioissa taas Suomella on ollut tiukempia vaatimuksia, joita ei ole tarvinnut heikentää, koska direktiivit sisältävät vain minimivaatimuksia. Hänen mielestään Suomi on joissakin asioissa jopa pidätellyt EU:n vaatimusten kiristämistä. Hänestä kansallisia vaatimuksia ei enää pyritä tekemään, vaikka tarvetta voisi olla. Hän katsoi myös, että vuodelta 1958 olevaa työturvallisuuslakia alettiin uusita osittain EU:n ansiosta.

#### *EU:n aiheuttamat muutokset työsuojelulainsäädäntöön*

SAK:n edustaja katsoi raja-arvojen kiristyneen EU:n ansiosta ja piti sitä hyvänä. TT:n edustajankin mielestä raja-arvot ovat lisääntyneet, mutta hän piti selvänä, että ne olisivat tulleet Suomen työsuojelulainsäädäntöön ilman jäsenyyttäkin.

SAK:n edustaja piti puitedirektiivissä olevia vaatimuksia työsuojelun toimintaohjelmasta ja riskin arvioinnista työpaikoilla hyvinä uudistuksina suomalaisilla työpaikoilla. Hänen mielestään puitedirektiivin tavoitteet eivät silti toteudu käytännössä, koska direktiivin visiota ei ole ymmärretty oikein. Suomessa ei ole tähdätty kokonaisvaltaiseen ja ennaltaehkäisevään toimintaan, kuten monissa muissa maissa.

TT:n edustajan mielestä työolojen puitedirektiivin vaatimus ennakoivasta työsuojelusta olisi tullut Suomen lainsäädäntöön ilman EU:takin. Hän korosti, että kyse on menettelyjen eikä tason muutoksista. TT:n edustajan mielestä työsuojelun toimintaohjelma on tuonut systemaattisuutta ja ennakoivuutta sellaisille työpaikoille, joissa se on ymmärretty oikein. Hänestä on myös työpaikkoja, joissa se koetaan paperiksi, joka pitää olla olemassa kuin työsuojelutarkastaja tulee paikalle. Hänen mielestään puitedirektiivin riskien arviointivelvoite on kuitenkin saattanut parantaa turvallisuusajattelua työpaikoilla.

Suomen viranomaisen edustaja piti työsuojelun toimintaohjelmaa ja riskien arviointia hyvinä uudistuksina. Ne ovat konkretisoineet työnantajan yleisvelvoitteita työpaikoilla.

### *EU:n tuomat parannukset*

SAK:n edustajan mielestä työmarkkinaosapuolet keskustelevat nykyään lainsäädännöstä sekä kansallisella että EU-tasolla. Työelämässä tapahtuneet muutokset ovat tuoneet työsuojelun taas ajankohtaiseksi asiaksi. SAK:n edustajan mielestä EU edistää työsuojelua ja pakottaa suomalaisiakin miettimään työsuojeluasioita.

TT:n edustaja katsoi, että kotimainen kiistely vaatimustasosta on vähentynyt ja ilmapiiri on muuttunut myönteiseksi, kun kyse on enää vaatimusten täytäntöönpanosta.

Suomen viranomaisen edustajan mielestä EU:n tuomat reunaehdot ovat helpottaneet lainsäädännön valmistelua, esimerkiksi Suomen työturvallisuuslain uusimissuunnitelmia. Perusasioista ei voi kinata kansallisesti, kun puitteet on jo saatu EU:lta.

### *EU:n aiheuttamat huononukset*

SAK:n edustajan mielestä vierailta kielillä on hankalaa hoitaa asioita. Varsinkin SAK:n liitoissa tämä on ongelma. Liitoilta saa kommentteja vasta, kun tekstit on käännetty suomeksi. Toisena ongelmana SAK:n edustaja piti sitä, ettei kansallisia erityispiirteitä juurikaan kyetä ottamaan huomioon EU:ssa.

TT:n edustaja piti direktiivien liiallista yksityiskohtaisuutta huonona. Hänestä direktiivit sisältävät tarpeettomia pykäläiä ja vaatimuksia, joita ei työpaikoilla voida käytännössä noudattaa. EU:n myötä on myös tullut joitakin hullutuksia lainsäädäntöön, joita hänestä ei olisi kansallisesti keksitty. Kovan puupölyn säätäminen syöpävaaralliseksi aineeksi oli hänen mielestään huono asia Suomen kannalta.

Suomen viranomaisen edustaja katsoi, että tuoteturvallisuutta koskeva uudistus, jolloin kansalliset vaatimukset poistettiin, on saattanut heikentää uusien tuotteiden turvallisuustasoa. Hänen mielestään kynnyks puuttua vaarallisten tuotteiden markkinointiin on nyt kasvanut, koska toimet koskevat koko Euroopan aluetta.

### *Maiden väliset erot työsuojeluvalvonnassa*

SAK:n edustajan mielestä työsuojeluvalvonta vaihtelee maittain. Hän piti Suomen työsuojeluvalvontaa tehottomana ja riittämätöntä. TT:n edustajankin mielestä työsuojeluvalvonta vaihtelee ja jäsenmaiden välillä voi olla suuriakin eroja. Valvonnan tasoa on vaikea verrata, mutta TT:n edustaja piti Suomen resursseja EU-vertailussa hyvinä. Suomen viranomaisen edustaja oli samaa mieltä työsuojeluvalvonnan vaihtelusta ja piti myös vertailua vaikeana. Hän totesi, että työsuojeluvalvontaa yritetään EU:ssa kehittää ja yhtenäistää pehmein keinoin, kuten koulutuksella ja tiedonvaihdolla. Valvontaresurssit ovat kuitenkin aina niin rajalliset, ettei sen varaan voi laskea työolojen kehitystä, mutta pahimpiin työsuojeluongelmiin voidaan hänestä valvonnalla puuttua.

### *Vaikuttaminen työsuojeluasioihin EU:ssa*

Muutos ETA-jäsenyydestä EU-jäseneksi toi kaikkien suomalaisten haastateltavien mielestä huomattavan parannuksen vaikuttamismahdollisuuksiin. SAK:n edustajan mielestä SAK voi vaikuttaa kahta kautta: eurooppalaisen ammattiyhdistysliikkeen kautta sekä kansallisesti kolmikantaisesti. Hänen mielestään voi myös vaikuttaa komission ja Euroopan parlamentin kautta. SAK:n edustaja piti lisäksi työsuojelun neuvoo-antavaa komiteaa tärkeänä vaikuttamispaikkana, jossa voi vaikuttaa käsiteltävien asiakirjojen sisältöön. Kotimaassa SAK voi vaikuttaa esimerkiksi neuvottelukunnissa tai antamalla lausuntoja.

TT:n edustajan mielestä TT voi vaikuttaa kansallisesti, sekä UNICE:n ja Euroopan parlamentin kautta. Hän piti parlamentin roolia kasvaneena. Työsuojelun neuvoo-antavassa komiteassa voi vaikuttaa kannanottoihin ja lausuntoihin, mutta TT:n edustaja epäili, onko niillä vaikutusta mihinkään. Hän kritisoi sosiaalista dialogia. Kolmikantaisuus ei ole hänestä merkittävä asia EU:ssa, koska komissio kokee työmarkkinaosapuolet lähes riesana.

Suomen viranomaisen edustaja piti vaikuttamismahdollisuuksia EU:ssa hyvinä. Viranomaisten edustajat voivat vaikuttaa EU:n työsuojelun neuvoo-antavassa komiteassa, EU:n johtavien työsuojelutarkastajien komiteassa sekä komission ja neuvoston

työryhmissä, joissa direktiivejä laaditaan käytännössä. Suomen viranomaisen edustaja katsoi kuitenkin, ettei Suomi ole pyrkinyt vaikuttamaan eikä parantamaan määräyksiä, vaikka Suomella on ollut hyviä asioita kuten työterveyshuolto, jota olisi voinut markkinoida. Suomessa ei työsuojelualalla ole hänen mielestään ollut poliittista kunnianhimoa, vaan on eletty muiden mukana.

SAK:n ja TT:n edustajat olivat yhtä mieltä siitä, että vaikuttaminen on kiinni osaamisesta ja yhteyksistä. TT:n edustaja totesi, että vaikuttaminen on aloitettava mahdollisimman aikaisin ja useaa kautta ja hän piti vaikuttamismahdollisuuksia parhaimpina silloin, kun ollaan yhtä mieltä kansallisesti. TT:n edustajan mielestä Suomi on pystynyt vaikuttamaan esimerkiksi korkealla tapahtuvaa työskentelyä koskevaan direktiivin sisältöön sekä joihinkin kemikaalisäädöksiin.

#### *Pohjoismaisen työsuojeluyhteistyön merkitys*

SAK:n edustaja ei ilmeisesti pitänyt työntekijäjärjestöjen pohjoismaista yhteistyötä merkittävänä, sillä hän ei maininnut sitä lainkaan. TT:n edustaja piti pohjoismaisen yhteistyön merkitystä vähentyneenä. Työnantajapuolella sitä on pääosin Ruotsin kanssa. Suomen viranomaisen edustaja katsoi, että viranomaisten välinen pohjoismainen yhteistyö on vaikeutunut Suomen kannalta lähinnä hallinnollisten muutosten vuoksi. Muutoksia on hänestä ollut myös Pohjoismaisen Ministerineuvoston rahankäytössä ja tärkeysjärjestyksissä, joka on johtanut työsuojeluyhteistyön vähenemiseen. Toisaalta tarvekin on pienentynyt EU-yhteistyön vuoksi ja EU:ta on selvästi priorisoitu. Suomen viranomaisen edustajan mielestä Pohjoismaiden kanssa ei liittouduta sen enempää kuin muidenkaan kanssa, mutta epävirallista yhteistyötä on paljon enemmän Pohjoismaiden kuin muiden maiden kanssa.

#### 4.3.4 Ruotsalaisia näkemyksiä vuonna 2002

Tein ruotsalaiset haastattelut teemahaastattelumenetelmällä ja samoilla kysymyksillä kuin suomalaiset haastattelut 2001-2002. Ainoana erona oli, että haastattelut tehtiin ruotsin kielellä. Haastattelujen tekohetkellä maaliskuussa 2002 kokemusta EU-jäsenyydestä oli haastateltaville kertynyt yli 7 vuotta.

Haastateltavat kommentoivat aluksi Ruotsin suhtautumista Euroopan unioniin. Ruotsin työnantajajärjestön SAF:n edustajan mielestä työnantajat ovat aina kannattaneet EU-jäsenyyttä. Sisämarkkinat ovat olleet tärkeitä Ruotsin vientiteollisuudelle.

Työntekijäpuoli taas on SAF:n edustajan mielestä suhtautunut epäluuloisesti EU:ta kohtaan. Työntekijäjärjestöt vastustivat EU:ta 1980-luvulla, mutta asenne kääntyi myönteiseksi 1990-luvulla. Ruotsin viranomaisen, eli Arbetsmiljöverketin edustajan mielestä EU-jäsenyys oli poliittisesti mahdoton 1980-luvulla. Työympäristöalalla suhtauduttiin skeptisesti jäsenyyteen. Hänestä epäluulo oli perusteltua.

### *EU:n vaikutukset työsuojelun tasoon*

Työntekijäjärjestön LO:n edustajan mielestä Ruotsi oli korkealla tasolla työympäristöasioissa 1980-luvulla, mutta sen jälkeen - varsinkin 1990-luvun alussa - taso heikkenyi. Työympäristöasioita ei enää priorisoitu ja työnantajat irtisanoivat työympäristösopimuksen. Muutosta ei kuitenkaan aiheuttanut EU-jäsenyys, vaikka liittyminen Euroopan unioniin tapahtui samoihin aikoihin, vaan taloudellinen laskusuhdanne. LO:n edustajan mielestä kilpailu on aiheuttanut ilmapiirin kiristymistä työpaikoilla ja arvot ja solidariteetti ovat joutuneet taka-alalle. Suurin syy tähän on hänen mielestään ollut globalisaatio.

SAF:n edustaja totesi, että kun vierailee työpaikoilla eri maissa, näkee heti eroja. Korkeasti teollistuneilla alueilla työympäristön taso on korkeampi. Työympäristöön vaikuttavat maan taloudellinen tilanne, kulttuuri ja perinne. Hänestä joissakin maissa on siirretty EU-lainsäädäntö kansalliseen lainsäädäntöön, mutta sen mukaan ei eletä käytännössä. Lainsäädännön toimeenpano ei ole todellista. Näin on hänestä esimerkiksi Espanjan Andalusiassa ja Etelä-Italiassa. Iso-Britanniassa on oma tapansa implementoida lainsäädäntö ja vaikka sitä ei tehdä kirjaimellisesti, se kuitenkin toimii. Joissakin maissa on suuri työttömyys ja työvoiman ylitarjontaa, joten työntekijöiden on niissä oloissa vaikea vaatia hyvää työympäristöä. On myös työpaikkoja, joissa ei haluta täyttää minimivaatimuksia. SAF:n edustajan mielestä Ruotsissa hyvä työympäristö on kilpailutekijä, sillä on vaikeaa saada pätevää työvoimaa ja säilyttää se. Ruotsin työsuojelun tosiasiallinen taso ei hänestä ole noussut EU:n ansiosta, mutta Ruotsi voi auttaa koko EU:n työsuojelun tason nostamisessa. Silloin kilpailutilanne tasoittuu ja samalla maiden välinen solidaarisuus lisääntyy. SAF:n edustaja piti työsuojelun tason

vertailua maiden välillä työtapaturmatilastojen avulla vaikeana, sillä korvaukset ja karenssit vaihtelevat maittain. Runsaat korvaukset voivat esimerkiksi vaikuttaa työtapaturmien raportointiin. Suuret kehityslinjat ovat kuitenkin luettavissa tilastoista. Hän katsoi, että Ruotsin taso oli, ja on edelleen korkea työympäristöasioissa. Ruotsi on voinut nostaa työsuojelun vaatimustasoa EU:ssa, samoin muut Pohjoismaat.

Ruotsin viranomaisen edustaja oli samaa mieltä kuin SAF:n edustaja työtapaturmatilastojen vertailujen vaikeudesta. Hänestä kuolemantapausten tilastointia voi verrata, mutta työtapaturmat ovat kysymysmerkki. Tilastointia pitäisi parantaa vertailtavuuden parantamiseksi. Ruotsin viranomaisen edustajan mielestä pohjoismainen työympäristöpolitiikka on ollut tuloksellista ja tämän olevan selvästi luettavissa tilastoista. Hänen mielestään Ruotsilla ja muilla Pohjoismailla on korkeammat työympäristövaatimukset kuin esimerkiksi Etelä-Euroopan mailla. Pitkällä tähtäyksellä Pohjoismaat voivat viedä ja rakentaa pohjoismaista työympäristöajattelua muihin maihin. Ruotsin viranomaisen edustaja katsoi, että EU-jäsenyys ei ole käytännössä vaikuttanut ruotsalaisilla työpaikoilla kovin paljon, koska Ruotsilla oli ennen liittymistä moderni lainsäädäntö ja sama on EU:ssa. Hänen mielestään jäsenyys on hyvä asia, sillä Ruotsin jäsenyys saattaa olla EU:n työympäristölle tehokkaampaa. Ruotsilla ja muilla Pohjoismailla on korkeammat työympäristövaatimukset kuin esim. Etelä-Euroopan mailla ja pitkällä tähtäyksellä Pohjoismaat voivat viedä ja rakentaa pohjoismaista työympäristöajattelua muihin maihin. Ruotsalaisella, suomalaisella ja tanskalaisella teollisuudella on helpompi kilpailla EU:ssa kuin EU:n ulkopuolella. Ruotsin viranomaisen edustajan mielestä Ruotsin elinkeinoelämällä ja viranomaisilla on tästä ollut sama käsitys ja ne ovat voineet seistä samojen vaatimusten takana. Kun viranomaisilla ja työnantajilla on sama pyrkimys, ne ovat yhtä mieltä ja kun mailla on omakohtaisia kokemuksia uudistuksista, on helpompaa motivoida vaatimuksia muille maille. Tämän argumentoinnissa ei ole ollut Ruotsin viranomaisen edustajan mielestä ongelmia, sillä muiden maiden kollegat ovat olleet uteliaita ja kiinnostuneita siitä, kuinka ongelmat on ratkaistu.

#### *EU:n vaikutukset työsuojelulainsäädännön tasoon*

LO:n edustajan mielestä Ruotsin työympäristölainsäädäntö on muuttunut asteittain. Jo 1980-luvulla päätettiin harmonisoida markkinat ja siirryttiin yhteismarkkinoihin. Silloin



poistettiin kaupan teknisiä esteitä ja otettiin käyttöön yhteiset säädökset. Tuolloin ei ollut kokemusta siitä, miten direktiiveihin voisi vaikuttaa eikä edes vaikutusmahdollisuuksia. LO:n edustajan mielestä oli vaikea sanoa, onko tullut heikennyksiä tai parannuksia EU:n vuoksi. Kun vertailee lainsäädännön yksityiskohtia, voi olla alueita, joissa on tullut jokin parannus ja toisia, joissa on tullut jokin heikennys.

SAF:n edustaja katsoi, ettei EU ole juuri aiheuttanut muutoksia työsuojelulainsäädännön tasoon Ruotsissa. EU ei ole madaltanut vaatimuksia eikä turvallisuustasoa. Hänen mielestään Ruotsilla on korkeampi taso kuin mitä minimidirektiivit edellyttävät. Esimerkiksi työterveyshuolto on hyvin hoidettu sekä Ruotsissa että Suomessa.

Ruotsin viranomaisen edustajan mielestä EU ei ole vaikuttanut myönteisesti eikä kielteisesti työsuojelulainsäädännön tasoon Ruotsissa. Työsuojeluviranomaiset selvittivät ennen Ruotsin EU-jäsenyyttä yksityiskohtaisesti, mitä seurauksia jäsenyydellä olisi työympäristölainsäädäntöön. Selvityksen perusteella todettiin, ettei siitä koituisi suuria kielteisiä, joskaan ei myöskään suuria myönteisiä seurauksia. Minimidirektiivit mahdollistivat hänestä työsuojelun tason säilyttämisen kansallisesti.

#### *EU:n aiheuttamat muutokset työsuojelulainsäädäntöön*

LO:n edustajan mielestä sisämarkkinat eivät ole aiheuttaneet huononnusta eivätkä parannusta Ruotsin työympäristölainsäädäntöön. Hänestä joitakin tuoteturvallisuutta koskevia vaatimuksia on jouduttu tiukentamaan. Minimidirektiivien osalta taas on hänestä voitu säilyttää raja-arvoja. Ruotsilla oli esimerkiksi tiukemmat vaatimukset asbestista kuin EU:lla.

SAF:n edustajan mielestä kemikaalilainsäädäntö, esimerkkinä kadmiumia ja asbestia koskevat säädökset, oli Ruotsissa tiukempi kuin EU:ssa. Oli myös joitakin tapauksia, joissa piti nostaa Ruotsin lainsäädännön vaatimustasoa. Esimerkiksi näyttöpäätteitä koskeva lainsäädäntö oli tiukempi EU:ssa kuin Ruotsissa.

Kaikki osapuolet ovat yhtä mieltä siitä, että työolojen puitedirektiivi ei ole merkinnyt suurempia muutoksia Ruotsissa, koska ennakoivan työsuojelun periaate oli Ruotsin työympäristölaissa jo aiemmin.

### *EU:n aiheuttamat parannukset*

LO:n edustaja ei maininnut mitään erityisiä parannuksia, joita EU olisi aiheuttanut. SAF:n edustaja näki useita parannuksia. Hänen mielestään EU:n neljä vapautta, eli tavaroiden, palvelujen, pääoman ja työntekijöiden vapaa liikkuvuus, on hyvä asia. Ruotsalaiset yhtiöt ovat hyötäneet EU:sta kun markkinat ovat avautuneet. SAF:n edustajan mielestä standardisointi on tärkeää elinkeinoelämälle ja siihen halutaan osallistua. Tuotteiden markkinavalvontaan siirtyminen oli hänestä myös hyvä asia. Kansalliset tyyppihyväksynät poistettiin tuotteilta, ja tämä säästää yritysten kustannuksia.

Ruotsin viranomaisen edustaja piti tuotteiden CE-merkintää suurimpana muutoksena työpaikoilla. Markkinavalvontaan siirtyminen oli hänestäkin hyvä asia. Hän katsoi markkinavalvonnan olevan työympäristölle vahvuus. Kun kaikki EU-maiden viranomaiset valvovat tuotteita, on heillä paljon resursseja käytössä. Silloin on hänestä helpompaa valvoa ja valvonta on tehokkaampaa. Ruotsin viranomaisen edustajan mielestä markkinavalvonnassa ei ole ollut ongelmia Ruotsissa, eikä ole jouduttu hyväksymään tuotteita, joissa olisi ollut suuria puutteita.

### *EU:n aiheuttamat huononnuksukset*

LO:n edustajan mielestä EU on tuonut joitakin huononnuksia ruotsalaiseen lainsäädäntöön. Hänestä torjunta-aineiden myynnille ja käsittelylle oli Ruotsissa tiukemmat säädökset kuin EU:ssa. Trikloorietyleeni oli ongelma ruotsalaisilla työpaikoilla ja sen käyttö kiellettiin. Kiellosta valitettiin EY:n tuomioistuimeen, joka onneksi päätti säilyttää kiellon. LO:n edustaja katsoi lisäksi, että EU:sta aiheutuu työntekijäjärjestölle kieli-ongelmia. On vaikeaa saada LO:n liitoilta kommentteja ehdotuksista, ennen kuin ne on käännetty ruotsiksi.

SAF:n edustaja katsoi, että EU:n tuoteturvallisuusdirektiivit olivat varsinkin alussa liian yksityiskohtaiset ja monimutkaiset. Hänen mielestään jotkut direktiivit ovat huonot, esimerkkinä hän mainitsi fysikaalisia tekijöitä koskevan direktiivin. Direktiivin laatuun vaikuttaa paljolti sen tausta ja sen muotoilu riippuu sen valmistelijasta. Hänestä sitkeän

valmistelijan ansiosta voi direktiiviin tulla epärealistisia ja yksityiskohtaisia vaatimuksia, jotka vaikeuttavat yritysten toimintaa. SAF:n edustaja piti myös EU:n suurta byrokratiaa raskaana, hitaana ja kompromissien tekoa vaikeana. Joskus joutuu hyväksymään ratkaisuja, joihin ei ole tyytyväinen.

Ruotsin viranomaisen edustaja oli samaa mieltä kuin SAF:n edustaja direktiivien liiallisesta yksityiskohtaisuudesta. Hänen mielestään työympäristökysymykset ovat vahvalla pohjalla Pohjoismaissa, sillä työnantajat ovat edistyksellisiä, järjestäytymisaste on korkea ja työsuojeluvaltuutetut ovat koulutettuja. Pohjoismaissa katsotaan, ettei kaikesta tarvitse olla papereita. Ruotsin viranomaisen edustajan mielestä EU:ssa taas on ylenpalttinen usko papereiden laatimiseen ja säilyttämiseen. Tekninen yksityiskohtaisuus on joissain tapauksissa ollut hänestä liiallista. Esimerkiksi työolojen puitedirektiivissä oleva vaatimus, että työnantajan on nimettävä työpaikalle työsuojeluvastaava, sotii hänestä ruotsalaista ajattelua vastaan.

#### *Maiden väliset erot työsuojeluvalvonnassa*

LO:n edustajan mielestä työsuojeluvalvonnan vertailu maittain on vaikeaa. Joillakin mailla on hänestä kestänyt kauan implementoida EU-lainsäädäntö kansallisesti ja vielä kauemmin alkaa soveltaa sitä käytännössä. Hänen mielestään tämä tulee olemaan EU:n hakijamaille vaikeaa, erityisesti sen valvominen, että lainsäädäntöä noudatetaan työpaikoilla. Kulttuurierot voivat hänestä vaikuttaa lainsäädännön noudattamiseen.

SAF:n edustaja piti EU:n johtavien työsuojelutarkastajien komiteaa tärkeänä komiteana, joka voi vaikuttaa siihen, että työsuojeluvalvonnan laatu paranee. Hänen mielestään pohjoismaisten työympäristöviranomaisten tulisi painostaa vastaavia organisatioita Euroopassa parantamaan valvontaa.

Ruotsin viranomaisen edustaja piti, kuten LO:n edustaja, työsuojeluvalvonnan vertailua vaikeana, koska työsuojelutarkastajien valvontakenttä vaihtelee maittain. Hänestä Etelä-Euroopan työsuojelutarkastajilla on sekä laajempia että kapeampia valvontalualueita. Heillä ei ole niin laajaa aluetta kuin Pohjoismaissa, mutta he valvovat sekä työturvallisuutta että työsuhteen ehtoja. Ruotsin viranomaisen edustaja totesi, että EU:n johtavien työsuojelutarkastajien komitea on asettanut työryhmän, jonka

tehtävänä on kehittää vertailumenetelmiä. Määrällisiä indikaattoreita vertailuun on hänen mielestään helppo löytää, mutta laadullisia ei tahdo löytyä. Komitea yrittää arvioida työsuojelu-valvontaa maittain, mutta työ kestää kauan. Arvioinnit ovat salaisia ja arvioitava maa päättää itse arviointitulosten julkistamisesta. Esimerkiksi Ruotsin ja Alankomaiden raportit ovat julkisia. Hänestä arvioinnissa huomaa, että on olemassa pohjoinen ja eteläinen näkemys. Etelän järjestelmää on vaikea ymmärtää Pohjoismaissa ja sama on toisin päin. Ruotsin viranomaisen edustajan mielestä komitean pitäisi käsitellä arviointeja, etsiä vertailuindikaattoreita ja juridisia pakkokeinoja. Tämä käynnistää hänestä keskustelun maiden välillä. Komission ehdotuksessa työympäristöstrategiaksi on ehdotuksia, jotka edistäisivät tätä kehitystä, mutta seuraukset jäävät nähtäviksi. Ruotsin viranomaisen edustajan mielestä ei riitä, että komissio valvoo kuinka direktiivit implementoidaan lainsäädäntöön eri maissa. Hänestä sen pitäisi myös valvoa kuinka direktiivejä noudatetaan, mutta kysymys on poliittisesti vaikea komissiolle.

#### *Vaikuttaminen työsuojeluasioihin EU:ssa*

LO:n edustajan mielestä EU:n työsuojelun neuvoo-antava komitea on tärkeä vaikutuskanava LO:lle, koska se on kolmikantainen; siellä neuvotellaan työmarkkinaosa-puolten ja viranomaisten kesken. Hänestä komiteassa on hyvät mahdollisuudet vaikuttaa työympäristöasioihin EU:n sisällä. Hän totesi LO:lla olevan myös kontakteja Euroopan parlamenttiin, ja LO:n päässeen kommentoimaan parlamentissa käsiteltäviä direktiivien muutosehdotuksia. Näin on tapahtunut esimerkiksi tärinä- ja melu-direktiivien kohdalla. Komissioon on LO:n edustajan mielestä vaikea vaikuttaa. Se on mahdollista lähinnä vain silloin, kun ruotsalainen henkilö on vaikuttavassa asemassa komissiossa. LO:n edustaja totesi, että tärkeä vaikuttamiskanava työntekijäjärjestöille on myös EAY:n TUTB, eli ay-liikkeen työturvallisuutta että terveysasioita käsittelevä toimisto. TUTB tukee työntekijäjärjestöjä ja se koordinoi standardisointia, joka koskee koneita, henkilönsuojaimia ja kemikaaleja. Hänestä standardit ovat tärkeitä työympäristön kannalta. LO on osallistunut ahkerasti eurooppalaiseen standardisointityöhön. LO:n edustajan mielestä EU:n päätöksentekokoneistoon voi vaikuttaa myös kansallisesti, koska ministeriön yhteydessä on työryhmiä, joissa käsitellään direktiiviehdotuksia kolmikantaisesti.

SAF:n edustajan mielestä sosiaalinen dialogi toimii huonosti EU:ssa. Komissio ei halua kuulla työmarkkinaosapuolten mielipiteitä ja käsiteltävät asiakirjat tulevat liian myöhään. Työsuojelun neuvoa-antava komitea on todellakin vain neuvoa-antava eikä se tee päätöksiä. Komitealla on ollut resurssipula ja kokouksia on peruutettu. Hänestä Euroopan Työterveys- ja työturvallisuusvirasto, eli Bilbao-instituutti, on siirtynyt edelle ja saanut varoja tiedottamiseen. Nämä rahat ovat vähentyneet komissiolta. SAF:n edustaja korosti, että EU:ssa pitää vaikuttaa mahdollisimman aikaisin, eli jo silloin kun komissio laatii direktiiviehdotuksia. Työturvallisuuden teknisellä alueella on hänestä helpompi vaikuttaa, mutta jos haluaa vaikuttaa EU:ssa alueilla, jotka koskevat esimerkiksi työjärjestelyjä tai uusia työelämän kysymyksiä, se on paljon vaikeampaa. Ruotsi on hänestä muita EU-maita edellä työjärjestelyissä, sillä Ruotsissa johtaminen perustuu ryhmätyöhön. Tälle asialle on SAF:n edustajan mielestä vaikea saada vastakaikua eteläeurooppalaisilta. Esimerkiksi, kun ehdotettiin työympäristöviikon aiheeksi stressiä, se ei mennyt läpi, vaan aiheeksi valittiin työtapaturmat. Euroopan parlamentin kanssa elinkeinoelämällä ei ole ollut kovin paljon kontakteja, eikä parlamentti ei ole ollut kovin tärkeä vaikutuskanava. SAF:n edustaja katsoi, että UNICE on tärkeä vaikutuskanava Ruotsin elinkeinoelämälle. UNICE:ssa ruotsalaisilla on ollut yhteyksiä muihin Pohjoismaihin, Englantiin, Saksaan ja Hollantiin. Ranskalaisiin ja italialaisiin ei juuri ole ollut kontakteja. SAF:n edustaja katsoi, että ruotsalainen yhteistyö toimii hyvin, ja harvoin on ollut erilaisia näkemyksiä osapuolten kesken. Työntekijäjärjestöillä on joskus ollut eri näkemys. Ne ovat hänen mielestään olleet enemmän sitoutuneita työntekijäjärjestöjen eurooppalaiseen yhteistyöhön. Kansallinen yhteistyö on toiminut hyvin erityisesti työnantajien ja viranomaisten välillä, mutta myös työnantajien ja työntekijöiden välillä. Joskus toimitaan hänestä Ruotsina, ja joskus eurooppalaisena elinkeinoelämänä.

Ruotsin viranomaisen edustaja piti EU:n työsuojelun neuvoa-antavaa komiteaa tärkeänä vaikutuskanavana, koska se on kolmikantainen ja siellä käydään sosiaalista dialogia. Komitean alaisissa työryhmissä voi myös vaikuttaa ja niihin pitäisi hänestä saada päteviä pohjoismaisia edustajia. Ruotsin viranomaisen edustajan mielestä EU:n johtavien työsuojelutarkastajien komiteassa voi vaikuttaa työsuojeluvalvontaan, mutta komitea koostuu vain viranomaisista, eikä siis ole kolmikantainen. Ruotsin viranomaisen edustajan mielestä ruotsalaisia näkemyksiä voi viedä kansallisesti eteenpäin. Kolmikantayhteistyötä hoitaa Ruotsissa käytännössä ministeriö.

Arbetsmiljöverketillä on vain epävirallista yhteistyötä työntekijä- ja työnantajapuolen kanssa. Hänestä Ruotsin työmarkkinaosapuolten välillä ei ole suuria eroja. On helppoa saada ruotsalaisia kannanottoja ja ajaa kantoja eteenpäin. Komission resurssit ovat liian pienet. Hänestä komissio näkee Pohjoismaat edelläkävijöinä ja pyytää niiltä aineistoa ja pohjatyötä. Pohjoismailla on hyvä maine ja niillä on päteviä henkilöitä.

Kaikkien osapuolten mielestä resurssit ovat tärkeitä vaikuttamisessa. SAF:n edustaja katsoi, että vaikutusmahdollisuudet riippuvat henkilöistä, heidän kontakteistaan, aktiivisuudestaan ja myös kielitaidostaan. Epävirallinen yhteistyö on hänestä tärkeää. Hän totesi usein istutun edellisenä iltana sopimassa yhteisistä kannoista muiden maiden kollegoiden kanssa. SAF:n edustajan mielestä tarvitaan paljon henkilöresursseja, joita nykyään ruotsalaisella elinkeinoelämällä ei enää ole. UNICE:lla on vähän henkilöitä Euroopan ammattiyhdistysliikkeeseen verrattuna, mutta UNICE voi käyttää myös yritysten resursseja ja pätevyyttä.

Ruotsin viranomaisen edustaja korosti, että EU:ssa tulee pysyä esillä, liittoutua, jakaa työtä ja hajautua, jolloin työ on tehokasta. Hänestä EU-yhteistyössä pitää olla pätevä, osata ilmaista itseään ja tehdä kompromisseja. Vaikuttaminen on hänenkin mielestään kiinni resursseista. Arbetsmiljöverketillä on pulaa henkilöistä, sillä samat henkilöt osallistuvat EU-yhteistyön lisäksi standardisointiin. Heidän työtaakkansa on sen vuoksi suuri.

#### *Pohjoismaisen työsuojeluyhteistyön merkitys*

LO:n edustajan mielestä työntekijäjärjestöjen kesken on pohjoismaista yhteistyötä lähinnä standardisoinnissa. Siellä yritetään järjestäytyä pohjoismaisittain ja jakaa työtä keskenään. SAF:n edustaja totesi pohjoismaiden työnantajajärjestöjen harrastavan yhteistyötä työympäristöasioissa epävirallisella tasolla. Ruotsin viranomaisen edustaja totesi Tanskan, Ruotsin ja Suomen työsuojeluviranomaisten tekävän EU:ssa yhteistyötä keskustelemalla ja tukemalla ehdotuksia. Maat muodostavat voiman yhdessä ja ne tuovat pohjoismaista ajattelutapaa esille EU:ssa. Hänestä työympäristökysymyksistä keskustellaan pohjoismaiden työsuojeluhallintojen päälliköiden kokouksissa, EU:n johtavien työsuojelutarkastajien komitean kokouksissa ja työsuojelun neuvonantavan

komitean viranomaisryhmässä. Pohjoismainen yhteistyö on Ruotsin viranomaisen edustajan mielestä kuitenkin vähentynyt aikaisemmasta ja sen laajuus on pienentynyt. Vähentyminen aiheutuu poliittisesta priorisoinnista, sillä EU on Ruotsissa priorisoitu tärkeämmäksi. Pohjoismaisen Ministerineuvoston budjetti on pienentynyt ja sekin on osaltaan hänestä aiheuttanut työsuojeluyhteistyön määrän pienentymistä. Yhteistyötä yritetään kuitenkin säilyttää. Erityisesti Norja ja Islanti, jotka eivät ole EU-jäseniä, haluavat säilyttää pohjoismaisen yhteistyön, koska ne haluavat tietää, mitä EU:ssa tapahtuu.

#### **4.4 Yhteenveto työsuojeluasiantuntijoiden arvioista**

Seuraavissa taulukoissa verrataan työsuojeluasiantuntijoiden näkemyksiä vuodenvaihteesta 2001-2002 keskenään. Taulukot 2 ja 3 sisältävät myös suomalaisten haastateltavien näkemyksiä vuosilta 1995 ja 1998, sillä näitä kahta teemaa käsiteltiin aiemmissa haastatteluissa.

Tuloksia tulkittaessa on otettava huomioon, että henkilöiden koulutus ja asiantuntemusalue vaikuttaa siihen, mihin he kiinnittävät huomiota. Esimerkiksi kemian alan koulutuksen saaneiden haastateltavien vastaukset painottuvat EU:n vaikutuksiin työilman sallittujen kemikaalipitoisuuksien raja-arvoihin ja kemiallisia aineita koskevaan lainsäädäntöön. Teknillisen koulutuksen saaneet näyttävät muita enemmän kiinnittävän huomiota tuoteturvallisuuteen jne. Katson, että henkilöiden näkemykset pohjautuvat heidän edustamien tahojen näkemyksiin, mutta että henkilöiden omat kokemukset EU-yhteistyöstä myös vaikuttavat vastausten sisältöön.

##### *EU:n vaikutukset työsuojelun tasoon*

Taulukossa 1 verrataan suomalaisten ja ruotsalaisten haastateltavien näkemyksiä EU:n vaikutuksista työsuojelun tasoon Suomessa/Ruotsissa. Koska sama kysymys esitettiin suomalaisille haastateltaville kolmena eri ajankohtana, eli vuosina 1995, 1998 ja 2001, taulukossa verrataan myös henkilöiden näkemysten kehittymistä eri haastatteluajankohtina. Ruotsalaisia haastateltiin vain vuonna 2002, joten tulokset ovat vain yhdeltä vuodelta.

**Taulukko 1. Näkemyksiä EU:n vaikutuksista työsuojelun tasoon**

Teema	SAK			TT			VO/S			LO	SAF	VO/R
	95	98	01	95	98	02	95	98	01	02	02	02
EU:n vaikutukset työsuojelun tasoon	+	+	+	N	N	N	N	+	+	N	N	N

+ = myönteinen; - = kielteinen; +/- = sekä hyvä että huono; N = ei hyvä eikä huono;  = ei kantaa; VO/S= Suomen viranomainen; VO/R= Ruotsin viranomainen

Suomalaisista haastateltavista vuonna 1995 EU:n vaikutusta työsuojelun tasoon Suomessa piti myönteisenä vain SAK:n edustaja. TT:n ja Suomen viranomaisen edustajat katsoivat ettei EU:lla ole ollut vaikutusta työsuojelun tasoon Suomessa.

Vuonna 1998 SAK:n edustaja piti edelleen EU:n vaikutusta työsuojeluun myönteisenä. Suomen viranomaisen edustajan näkemys oli muuttunut. Hän katsoi nyt EU:n vaikuttaneen myönteisesti työsuojelun tasoon. TT:n edustaja oli edelleen sitä mieltä, ettei EU ole vaikuttanut työsuojelun tasoon Suomessa.

Vuodenvaihteessa 2001-2002 kaikilla suomalaisilla haastateltavilla oli sama näkemys kuin vuonna 1998. Suomen työntekijäjärjestön ja viranomaisen edustajat katsoivat EU:n parantaneen Suomen työsuojelun tasoa. Suomen työnantajajärjestön edustaja ei nähnyt parannusta eikä huononnusta. Ruotsalaiset haastateltavat olivat yksimielisiä siitä, ettei EU ole muuttanut työsuojelun tasoa Ruotsissa. Kaikki kolme pitivät Ruotsin työsuojelun tasoa EU-vertailussa korkeana ja katsoivat, että Ruotsi on kyennyt säilyttämään saman tason EU-jäsenenäkin.

Suomen työntekijäjärjestön edustaja ei pitänyt Suomen työsuojelun tasoa EU-vertailussa kovin korkeana. Ruotsin työntekijäjärjestön edustaja katsoi Ruotsin korkean työsuojelun tason heikentyneen 1990-luvulla jonkin verran, ei kuitenkaan EU:n, vaan laman vuoksi. Molemmat työnantajajärjestöjen edustajat pitivät oman maansa työsuojelun tasoa korkeana, samoin molempien maiden viranomaisten edustajat, joskin



Suomen viranomaisen edustaja hieman epäröiden. Työntekijäjärjestöjen edustajien muita kriittisempi suhtautuminen lienee selitettävissä sillä, että työntekijäjärjestö ajaa työntekijöiden etua ja sen tavoite on työntekijöiden työolojen kohentaminen. Näin ollen se ei voi olla tyytyväinen työoloihin niin kauan kun työntekijöille sattuu työtapaturmia ja he sairastuvat ammattitauteihin.

Kaikki suomalaiset haastateltavat pitivät EU:n työolojen puitedirektiivissä olevia vaatimuksia työsuojelun toimintaohjelmasta ja riskin arvioinnista parannuksena Suomen työsuojelun kannalta, mutta työnantajajärjestön edustaja ei pitänyt sitä tasovaan menettelytapakysymyksenä. Ruotsissa työolojen puitedirektiivi ei ole merkinnyt muutoksia, oli kaikkien ruotsalaisten haastateltavien mielipide.

Ruotsalaisista haastateltavista työnantajajärjestön ja viranomaisen edustajat katsoivat ettei Ruotsin työsuojelun taso kohene EU:n ansiosta, vaan päinvastoin EU:n työsuojelun taso kohenee Ruotsin jäsenyyden ansiosta. Heidän mielestään EU hyötyy Ruotsin jäsenyydestä, sillä Ruotsi ja muut Pohjoismaat voivat parantaa muiden EU-maiden työsuojelun tasoa viemällä ja rakentamalla pohjoismaista työympäristöajattelua muihin maihin. Suomalaisista haastateltavista kukaan ei tuonut tätä näkökulmaa esiin.

#### *Vaikutusmahdollisuudet työsuojeluasioihin EU:ssa*

Taulukossa 2 verrataan haastateltavien näkemyksiä heidän edustaman tahon vaikutusmahdollisuuksista EU:ssa. Koska sama kysymys esitettiin suomalaisille haastateltaville kolmena eri ajankohtana, taulukossa verrataan lisäksi henkilöiden näkemysten kehittymistä eri haastatteluajankohtina. Ruotsalaisten haastateltavien näkemykset ovat ainoastaan vuodelta 2002.

**Taulukko 2. Näkemyksiä vaikutusmahdollisuuksista työsuojeluasioihin EU:ssa**

Teema	SAK			TT			VO/S			LO	SAF	VO/R
	95	98	01	95	98	02	95	98	01	02	02	02
Vaikutusmahdollisuudet työsuojeluasioihin EU:ssa	+	+	+	+/-	+/-	+/-	+	□	+	+	+/-	+

+ = myönteinen; - = kielteinen; +/- = sekä hyvä että huono; N = ei hyvä eikä huono; □ = ei kantaa; VO/S= Suomen viranomainen; VO/R= Ruotsin viranomainen

Suomen työntekijäjärjestön ja viranomaisen edustajat suhtautuivat vuonna 1995 myönteisesti vaikutusmahdollisuuksiin työsuojeluasioissa EU:ssa. Suomen työnantajajärjestön edustaja näki myös vaikutusmahdollisuuksia olevan, mutta piti niitä heikentyneinä verrattuna aikaisempaan puhtaasti kotimaiseen valmisteluun. Kaikki kolme pitivät luonnollisesti vaikutusmahdollisuuksia EU-jäsenenä parantuneina verrattuna ETA-vaiheeseen.

Vuonna 1998 Suomen työntekijäjärjestön ja viranomaisen edustajat suhtautuivat edelleen myönteisesti vaikutusmahdollisuuksiin. Suomen työnantajajärjestön edustajan suhtautuminen oli muuttunut astetta kielteisemmäksi. Hän katsoi TT:n vaikutusmahdollisuuksien työsuojeluasioissa osittain heikentyneen EU-jäsenyyden myötä.

Vuodenvaihteessa 2001-2002 kaksi suomalaista haastateltavaa ja kaikki kolme ruotsalaista haastateltavaa pitivät edustamansa tahon vaikutusmahdollisuuksia suhteellisen hyvinä EU:ssa. Suomen työnantajajärjestön edustaja oli hieman eri mieltä. Hän tuntui kaipaavan EU-jäsenyyttä edeltäviä vaikuttamismahdollisuuksia takaisin. Molempien maiden työnantajajärjestöjen edustajat kritisoivat sosiaalista dialogia, joka ei heidän mielestään toimi EU:ssa. Työntekijäjärjestön edustajista kumpikaan ei kommentoinut sosiaalista dialogia, joten he ilmeisesti olivat tyytyväisiä siihen. Myöskään viranomaisten edustajat eivät kommentoineet sosiaalista dialogia. Tämän arvioin johtuvan siitä, että viranomaisten vaikutusmahdollisuudet eivät ole kiinni sosiaalisesta

dialogista. Työnantajajärjestöjen edustajien kriittisen suhtautumisen sosiaaliseen dialogiin arvioin johtuvan siitä, että aiemmin työnantajajärjestöjen vaikutusvalta oli kansallisessa valmistelutyössä suuri. Jos se vastusti jotakin esitystä, esitys ei mennyt läpi. Nyt kansallinen työnantajajärjestö on yhtenä 15 työnantajajärjestöstä vaikuttamassa EU:ssa, mikä on osittain heikentänyt sen vaikutusmahdollisuuksia.

### *Eri tahojen vaikutuskanavat*

Taulukossa 3 esitetään eri tahojen vaikutuskanavia työsuojeluasioissa. Tiedot ovat vuodenvaihteesta 2001-2002, millä ei käytännössä ei ole merkitystä, koska suomalaiset haastateltavat mainitsivat samat vaikutuskanavat jo aiemmissa haastatteluissa. Vaikutuskanavat on yleensä esitetty siinä järjestyksessä kun henkilö on ne maininnut, mutta jos henkilö on pitänyt jotakin vaikutuskanavaa vähäisenä, se on sijoitettu viimeiseksi.

### **Taulukko 3. Eri tahojen vaikutuskanavat**

	<b>Vaikutuskanava</b>
<b>SAK</b> Suomen Ammatillinen Keskusjärjestö	- Kansallinen vaikuttaminen - Euroopan Ammatillinen Yhteisjärjestö EAY - komissio - Euroopan parlamentti - EU:n työsuojelun neuvoo-antava komitea
<b>TT</b> Teollisuus ja työnantajat	- Kansallinen vaikuttaminen - Länsi-Euroopan teollisuuden ja työnantajajärjestöjen yhteistyöjärjestö UNICE - Euroopan parlamentti - EU:n työsuojelun neuvoo-antava komitea
<b>Suomen viranomainen</b>	- EU:n työsuojelun neuvoo-antava komitea - EU:n johtavien työsuojelutarkastajien komitea - Komission työryhmät - Neuvoston työryhmät
<b>LO</b> Landsorganisatio nen i Sverige	- EU:n työsuojelun neuvoo-antava komitea - Euroopan parlamentti - Euroopan Ammatillinen Yhteistyöjärjestö EAY/TUTB - Standardisointityö - Kansallinen vaikuttaminen
<b>SAF</b> Svenska Arbetsgivareföre ningen	- Länsi-Euroopan teollisuuden ja työnantajajärjestöjen yhteistyöjärjestö UNICE - Kansallinen vaikuttaminen - EU:n työsuojelun neuvoo-antava komitea - Euroopan parlamentti
<b>Ruotsin viranomainen</b>	- EU:n työsuojelun neuvoo-antava komitea ja sen työryhmät - EU:n johtavien työsuojelutarkastajien komitea - Kansallinen vaikuttaminen

Kaikki kuusi haastateltavaa mainitsevat EU:n työsuojelun neuvoo-antavan komitean ja viisi kansallisen vaikuttamisen vaikutuskanavana. Euroopan parlamentin mainitsevat Suomen ja Ruotsin työntekijäjärjestöjen edustajat sekä Suomen työnantajajärjestön edustaja. Molempien maiden työntekijäjärjestöjen edustajat pitävät EAY:ta tärkeänä vaikutuskanavana. Vastaavasti molempien maiden työnantajajärjestöjen edustajat pitävät UNICE:a tärkeänä. Molemmat viranomaisten edustajat mainitsevat EU:n johtavien työsuojelutarkastajien komitean, joka selittyy sillä, että komitea koostuu pelkistä viranomaisten edustajista. Suomen työntekijäjärjestön edustaja katsoo, että komissioon voi vaikuttaa. Sen sijaan Ruotsin työntekijäjärjestön edustaja pitää vaikuttamista komissioon vaikeana.

Suomen viranomaisen edustaja mainitsee komission ja neuvoston työryhmät vaikutuskanavana. Ruotsin viranomaisen edustaja taas ei mainitse näitä. Tämä voi johtua siitä, että Suomen haastateltava on ministeriötasolta, kun taas Ruotsin viranomaisen edustaja on ministeriön alaisesta laitoksesta. Suomessa ministeriön edustajat osallistuvat komission ja neuvoston työryhmien työskentelyyn työsuojeluasioissa (Suomessa ei ole ministeriön alaisia laitoksia, vaan seuraava taso on piirihallinto). Jos Ruotsissakin vain ministeriön edustajat eikä Arbetsmiljöverket'in edustajat osallistuvat komission ja neuvoston työryhmien työhön, jälkimmäisen edustaja ei voi pitää sitä omana vaikutuskanavanaan.

#### *EU:n aiheuttamat muutokset työsuojelulainsäädäntöön*

Taulukossa 4 esitetään mitä muutoksia EU on aiheuttanut Suomen/Ruotsin työsuojelulainsäädäntöihin haastateltavien mielestä.

#### Taulukko 4. Näkemyksiä EU:n aiheuttamista muutoksista työsuojelulainsäädäntöön

	<b>Muutos</b>
<b>SAK</b>	- Raja-arvot ovat kiristyneet. - Työsuojelun toimintaohjelma ja riskin arviointi tulivat pakollisiksi.
<b>TT</b>	- Raja-arvot ovat lisääntyneet. - Työsuojelun toimintaohjelma ja riskin arviointi tulivat pakollisiksi.
<b>VO/SUOMI</b>	- Työsuojelun toimintaohjelma ja riskin arviointi tulivat pakollisiksi.
<b>LO</b>	- Ei ole juuri tullut muutoksia lainsäädäntöön. - Joillakin alueilla on tullut jokin parannus (esim. tuoteturvallisuusvaatimukset) ja toisilla jokin heikennys (esim. torjunta-ainelainsäädäntö).
<b>SAF</b>	- Näyttöpäätteitä koskeva lainsäädäntö kiristyi.
<b>VO/RUOTSI</b>	- Ei ole juuri tullut muutoksia lainsäädäntöön.

Suomen työntekijä- ja työnantajajärjestön edustajat mainitsevat kemikaalipitoisuuksien raja-arvot muutoksena. Suomen työntekijäjärjestön edustaja katsoo raja-arvojen kiristyneen ja työnantajajärjestö niiden lisääntyneen Suomessa EU:n vuoksi. Kaikki kolme suomalaista haastateltavaa mainitsevat työsuojelun toimintaohjelman ja riskin arvioinnin EU:n tuomana uudistuksena. Kaikki kolme ruotsalaista haastateltavaa taas ovat sitä mieltä, että nämä vaatimukset sisältyivät Ruotsin lainsäädäntöön aiemmin. Ruotsin työnantajajärjestön edustaja katsoo näyttöpäätteitä koskevan lainsäädännön kiristyneen Ruotsissa EU:n vuoksi. Ruotsin työntekijäjärjestön ja viranomaisen edustajat katsovat, ettei EU ole juuri aiheuttanut muutoksia Ruotsin työsuojelulainsäädäntöön.

#### *EU:n aiheuttamat parannukset*

Taulukossa 5 esitetään haastateltavien näkemyksiä siitä, mitä parannuksia EU on aiheuttanut työsuojelussa Suomessa/Ruotsissa.

## Taulukko 5. Näkemyksiä EU:n aiheuttamista parannuksista

	Parannukset
<b>SAK</b>	- Työmarkkinaosapuolten välinen keskustelu on lisääntynyt - Työsuojelu on ajankohtaista taas. - EU pakottaa Suomea edistämään työsuojelua.
<b>TT</b>	- Kotimainen kiistely vaatimustasosta on vähentynyt.
<b>VO/SUOMI</b>	- Kotimaisen lainsäädännön valmistelu on helpottunut.
<b>LO</b>	- Ei erityisiä parannuksia. - Ruotsin tiukemmat raja-arvot on voitu säilyttää.
<b>SAF</b>	- EU:n neljä vapautta ja markkinoiden avautuminen on hyvä asia. - Tuotteiden markkinavalvonta on hyvä uudistus.
<b>VO/RUOTSI</b>	- Tuotteiden markkinavalvonta ja CE-merkintä ovat parannuksia.

Kaikki kolme suomalaista haastateltavaa pitävät kotimaista ilmapiiriä parantuneena EU:n vuoksi. Suomen työntekijäjärjestön edustaja katsoo, että työmarkkinaosapuolten välinen keskustelu on lisääntynyt, ja työnantajajärjestön edustaja taas, että kotimainen kiistely on vähentynyt. Suomen viranomaisen edustaja pitää kotimaisen lainsäädännön valmistelua helpottuneena, koska puitteet on saatu jo EU:lta. Suomen työntekijäjärjestön edustajan mielestä EU pakottaa Suomea edistämään työsuojelua.

Ruotsin työntekijäjärjestön edustaja katsoo, ettei EU ole tuonut erityisiä parannuksia Ruotsin työsuojelulle, mutta on tyytyväinen minimivaatimusdirektiiveihin, jotka mahdollistavat EU:ta paremman tason säilyttämisen. Ruotsin työnantajajärjestön edustaja sekä viranomaisen edustaja pitävät tuotteiden markkinavalvontaa hyvänä EU:n tuomana uudistuksena. Ruotsin työnantajajärjestön edustaja kehuu EU:n sisämarkkinoita. Tämä johtunee siitä, että teollisuuden kilpailumahdollisuudet ovat selvästi paremmat EU-jäsenenä.

### *EU:n aiheuttamat huononnuks*

Taulukossa 6 esitetään haastateltavien näkemyksiä siitä, mitä huononnuksia EU on aiheuttanut Suomessa/Ruotsissa.

## Taulukko 6. Näkemyksiä EU:n aiheuttamista huononnuksista

	<b>Huononnuksset</b>
<b>SAK</b>	- Kansallisia erityispiirteitä ei huomioida EU:ssa. - Vierailta kielillä toimiminen on hankalaa.
<b>TT</b>	- Direktiivit ovat liian yksityiskohtaisia ja vaikeita noudattaa. - Kovan puupölyn säätäminen syöpävaaralliseksi oli huonoa Suomelle.
<b>VO/SUOMI</b>	- Tuoteturvallisuusuudistus on nostanut viranomaisten kynnystä puuttua vaarallisiin tuotteisiin.
<b>LO</b>	- Torjunta-ainelainsäädäntöä on jouduttu heikentämään. - Vierailta kielillä toimiminen on hankalaa.
<b>SAF</b>	- Direktiivit ovat monimutkaisia ja yksityiskohtaisia. - EU:ssa on suuri byrokraatia ja hidas toiminta.
<b>VO/RUOTSI</b>	- Direktiivit ovat liian yksityiskohtaisia.

Suomen työntekijäjärjestön edustaja katsoo ettei kansallisia erityispiirteitä kyetä ottamaan huomioon EU:ssa. Tätä seikkaa ei kukaan muu tuo esille. Sekä Suomen että Ruotsin työntekijäjärjestöjen edustajat pitävät vierailta kielillä toimimista hankalana. Tulkitsen tämän johtuvan siitä, että osa työntekijäjärjestöjen asiantuntijoista ovat sen alaisissa liitoissa. Liittoihin he ovat yleensä siirtyneet työpaikkatasolta eikä heillä ole välttämättä erityistä koulutusta ja heillä on heikohko kielitaito. Kielitaito ei näytä olevan ongelma työnantajajärjestöille tai viranomaisille, sillä kukaan heistä ei maininnut vieraita kieliä ongelmana. EU:n byrokratian mainitsee ongelmana ainoastaan Ruotsin työnantajajärjestön edustaja. Pidän hiukan yllättävänä etteivät muut haastateltavat sitä mainitse, sillä Euroopan unionia pidetään yleisesti byrokraattisena.

Suomen työnantajajärjestön edustaja pitää kovan puupölyn säätämisen syöpävaaralliseksi EU:n Suomelle aiheuttamana heikennyksenä. Ruotsin työntekijäjärjestön edustajan mielestä torjunta-aineita koskeva lainsäädäntö on heikentynyt Ruotsissa EU:n vuoksi.

Tuotteiden markkinavalvontaa, jota Ruotsin työnantajajärjestön sekä viranomaisen edustaja pitävät EU:n aiheuttamana parannuksena, Suomen viranomaisen edustaja pitää osittaisena heikennyksenä. Hänestä kynnys puuttua vaarallisiin tuotteisiin on kohonnut. Viranomaisten edustajien erilaiset näkemykset saattavat johtua siitä, että Suomessa on ollut ongelmallisia Euroopan laajuisia markkinavalvontatapauksia.

Sekä Suomen että Ruotsin työnantajajärjestöjen edustajat, samoin kuin Ruotsin viranomaisen edustaja, pitävät EU:n direktiivejä liian yksityiskohtaisina ja monimutkaisina. Se, että työnantajajärjestöjen edustajat ajattelevat näin, selittynee sillä, että työnantajat ovat perinteisesti kannattaneet vapautta soveltaa lainsäädäntöä ja toteuttaa erilaisia ratkaisuja, kunhan vaatimukset täytetään. Jos direktiivit ovat kovin yksityiskohtaiset, jäävät mahdollisuudet erilaisiin ratkaisuihin vähäisiksi.

### *Erot työsuojeluvalvonnassa*

Taulukossa 7 esitetään haastateltavien näkemyksiä siitä, miten työsuojeluvalvonta vaihtelee EU-maiden välillä.

### **Taulukko 7. Näkemyksiä työsuojeluvalvonnan eroista maiden välillä**

	<b>Erot työsuojeluvalvonnassa</b>
<b>SAK</b>	- Työsuojeluvalvonta vaihtelee maittain. - Suomessa valvonta on tehotonta ja riittämätöntä
<b>TT</b>	- Työsuojeluvalvonta vaihtelee maittain suuresti. - Suomen resurssit ovat hyvät.
<b>VO/SUOMI</b>	- Työsuojeluvalvonta vaihtelee maittain. - Valvontaa yritetään yhtenäistää.
<b>LO</b>	- Jotkut maat ovat jäljessä EU-lainsäädännön soveltamisessa.
<b>SAF</b>	- Työsuojeluvalvonnan laatua pitäisi EU:ssa parantaa pohjoismaiselle tasolle.
<b>VO/RUOTSI</b>	- Työsuojeluvalvonta vaihtelee maittain, mutta sitä on vaikea verrata varsinkin laadullisesti. - Pohjoiset ja eteläiset järjestelmät ovat erilaisia.

Kaikki haastateltavat katsovat, että työsuojeluvalvonta vaihtelee EU-maiden välillä. Ruotsin työnantajajärjestön edustaja on ainoa, joka nimeää heikompia alueita. Molempien maiden viranomaisten edustajat ovat luonnollisesti asiaan parhaiten perehtyneet ja he ovat myös osallistuneet eri maiden työsuojeluvalvontojen arviointiin, mutta he välttivät nimeämästä heidän mielestään heikompia maita.

Suomen työntekijäjärjestön edustaja katsoo, että Suomessa työsuojeluvalvonta on tehotonta ja riittämätöntä. Ruotsin työntekijäjärjestön edustaja katsoo, että työsuojeluvalvonta on muissa EU-maissa riittämätöntä. Samaa mieltä on Ruotsin työnantaja-järjestön edustaja, jonka mielestä valvonnan laatua pitäisi parantaa pohjoismaiselle tasolle kaikissa EU-maissa. Tämän näkemyksen syynä arvelen olevan,



että työnantajat haluavat että kaikkia työnantajia kohdellaan tasapuolisesti EU:ssa, jolloin kukaan ei saa kilpailuetua tinkimällä työturvallisuusvaatimuksista.

*Pohjoismaisen työsuojeluyhteistyön merkitys*

Taulukossa 8 esitetään haastateltavien näkemyksiä pohjoismaisen yhteistyön merkityksestä ja sen muuttumisesta EU-jäsenyyden vuoksi.

**Taulukko 8. Näkemyksiä pohjoismaisen työsuojeluyhteistyön merkityksestä**

	<b>Pohjoismaisen työsuojeluyhteistyön merkitys</b>
<b>SAK</b>	- Ei maininnut.
<b>TT</b>	- Yhteistyö on vähentynyt. Ruotsin työnantajajärjestön kanssa on epävirallista yhteistyötä.
<b>VO/SUOMI</b>	- Yhteistyö on vähentynyt, koska EU on priorisoitu tärkeämmäksi.
<b>LO</b>	- Standardisoinnissa on yhteistyötä.
<b>SAF</b>	- Työnantajajärjestöjen kesken on epävirallista yhteistyötä.
<b>VO/RUOTSI</b>	- Yhteistyö on vähentynyt, koska EU on priorisoitu tärkeämmäksi. - Pohjoismaiden työsuojeluhallintojen päälliköt keskustelevat eri kokouksissa ja tukevat pohjoismaisia ehdotuksia.

Arvioin, että pohjoismaiset viranomaiset ovat tehneet enemmän ja määrätietoisemmin yhteistyötä pohjoismaisella tasolla kuin työntekijäjärjestöt ja työnantajajärjestöt, joiden yhteistyö lienee ollut epävirallisempaa. Viranomaisten pohjoismaista yhteistyötä molemmat viranomaisten edustajat pitävät vähentyneenä. Molemmat korostavat tämän johtuvan poliittisesta priorisoinnista, sillä Ruotsissa ja Suomessa EU on priorisoitu pohjoismaista yhteistyötä tärkeämmäksi. Suomi, Ruotsi ja Tanska ovat lisäksi suhteellisen pieniä maita ja syynä voi olla myös resurssien vähäisyys. Mailla ei riitä virkamiehiä osallistumaan täyspainoisesti sekä EU-yhteistyöhön että pohjoismaiseen yhteistyöhön. Pohjoismaisen yhteistyön vähentyminen ei niinkään haittaa Suomea, Ruotsia ja Tanskaa. Sen sijaan Norja ja Islanti, jotka ovat EU:n ulkopuolella, haluavat ylläpitää pohjoismaista yhteistyötä pysyäkseen perillä mitä EU:ssa tapahtuu.

Suomen työnantajajärjestön edustaja katsoo työnantajien välisen pohjoismaisen yhteistyön vähentyneen. Työnantajajärjestöt harrastavat silti edelleen yhteistyötä epävirallisella tasolla. Suomen työntekijäjärjestön edustaja ei maininnut pohjoismaista yhteistyötä lainkaan. Ruotsin työntekijäjärjestön edustaja mainitsi standardisoinnissa olevan yhteistyötä ja jopa työnjakoa pohjoismaisten työntekijäjärjestöjen kesken.

Tämän yhteistyön arvelen johtuvan siitä, että standardisointi on aikaa ja resursseja vievää. Pohjoismainen ajattelu on työsuojeluasioissa suhteellisen samankaltaista. Sen vuoksi maiden työntekijäjärjestöt voivat jakaa valmisteluvastuita ja tehdä yhteistyötä keskenään. Tällöin ei joka maa joudu lähettämään omaa edustajaa jokaiseen työryhmään. Aiemmin tuli esille, että EU:ssa käytettävät vieraat kielet ovat ongelma työntekijäjärjestöille. Olisi luultavasti vaikeaa löytää riittävästi sekä kielitaitoisia että asiantuntevia asiantuntijoita eri työryhmiin. Tämäkin kannustaa yhteistyöhön.

## 5 JOHTOPÄÄTÖKSIÄ

Työsuojelu on osa EU:n sosiaalipolitiikkaa. EU:n toiminta sosiaalipolitiikan osa-alueilla vaihtelee riippuen perustamissopimuksissa annetusta toimivallasta. Sosiaaliturvan alalla EU:n toimivalta on rajoitettu, siksi EU on koordinoitimenetelmällä pyrkinyt sovittamaan yhteen eri maiden sosiaaliturvajärjestelmiä puuttumatta niiden rakenteeseen tai tasoon. Työsuojelun alalla, jolla EU:n toimivalta on suurempi, EU sen sijaan on määrätietoisesti harmonisoinut, eli yhtenäistänyt jäsenmaiden säädöksiä. Maiden kansallisiin järjestelmiin EU:lla ei ole toimivaltaa puuttua, mutta EU toivoo maiden järjestelmien konvergoituvan, eli lähentyvän ajan mittaan itsestään integraation syvenevästä vaikutuksesta.

Pohjoismaiden työsuojelun tasoa pidettiin 1980-luvun lopussa korkeampana kuin EU-maiden tasoa ja Suomessa ja Ruotsissa pelättiin, että ETA-sopimus ja mahdollinen EU-jäsenyys heikentäisivät työsuojelun tasoa. Tämä pelko johtui toisaalta tietämättömyydestä, sillä EU-tietämys oli melko vähäistä eivätkä Suomi ja Ruotsi olleet mukana EU-säädösten laadinnassa, ja toisaalta EU:n työsuojelusäädösten valmisteluvaiheesta; tärkeimmät säädökset olivat tuolloin vasta tekeillä. Pelko heikennyksistä lieveni mitä lähemmäksi jäsenyyttä tultiin. Kun molemmissa maissa verrattiin kansallista lainsäädäntöä EU-lainsäädäntöön, huomattiin EU-lainsäädännön olevan melko vaativaa. Pelko, että EU-jäsenyys olisi heikentänyt Suomen ja Ruotsin työsuojelun korkeaa tasoa on osoittautunut aiheettomaksi.

Suurin EU:n tuoma muutos Suomelle ja Ruotsille oli lainsäädäntöjärjestyksen muuttuminen. EU:n myötä siirryttiin kansallisesta ylikansalliseen lainsäädäntöjärjestykseen ja suurin osa työsuojeluasioiden toimivallasta siirtyi EU:lle.

EU:n tavoitteena on harmonisoida työsuojelusäädökset. Tuoteturvallisuutta koskevat säädökset ovat totaalisesti harmonisoituja. Muut työsuojelusäädökset perustuvat minimiharmonisointiin ja maat voivat halutessaan ylläpitää näitäkin tiukempia vaatimuksia. Kaikissa EU:n työsuojelusäädöksissä on tähdätty korkeaan suojelun tasoon. Tämä siitä huolimatta, että direktiivit on etupäässä valmisteltu sellaisena ajankohtana,

jolloin Tanska oli ainoana Pohjoismaana EU:n jäsen. Suomi ja Ruotsi eivät myöskään Norja ja Islanti ole päässeet vaikuttamaan EU:n työsuojeludirektiivien valmisteluun. Sekä Suomessa että Ruotsissa työsuojelulainsäädäntö oli EU-vertailussa korkealla tasolla ennen jäsenyyttä eikä se ole yleisesti muuttunut EU:n takia, vaikka joitain yksittäisiä heikennyksiä tai parannuksia on tullutkin. Todennäköisesti vaikutukset lainsäädäntöön ovat olleet myönteisiä, mutta eivät kovin merkittäviä. Muutokset ovat olleet suurempia Suomessa kuin Ruotsissa, esimerkiksi raja-arvoja on Suomessa tullut lisää.

Vaikka EU-säädökset ovat sinänsä melko vaativia, ei tämä vielä riitä, vaan säädösten noudattamista on myös valvottava. Valvonta on kansallinen asia ja sen taso vaihtelee maittain haastateltavien mielestä. Pohjoismaiden työsuojeluvalvonnan tasoa pidetään korkeampana kuin Etelä-Euroopan tasoa. Suomella ja Ruotsilla on eurooppalaisessa vertailussa hyvät valvontaresurssit. Etelä-Euroopan maissa sen sijaan resursseja on melko vähän. EU yrittää yhtenäistää työsuojeluvalvontaa EU:ssa pehmein keinoin, kuten tiedonvaihdoilla ja yhteisillä kokouksilla. Tarkoituksena on, että työsuojeluvalvonnat konvergoituisivat, eli lähenisivät EU:ssa ajan mittaan.

Työtapaturmien määrän vertailun perusteella työsuojelun tosiasiallinen taso Suomessa ja Ruotsissa näyttäisi olevan EU:n keskiarvoa parempi. Eri tilastoissa maat sijoittuvat eri järjestykseen, mutta Ruotsi vaikuttaa tilastojen valossa olevan Suomea turvallisempi. Tilastojen perusteella Pohjoismaiden työturvallisuuden tosiasiallinen taso on EU:n turvallisemmasta ja Etelä-Euroopan maiden taso turvattomammasta päästä.

Yksittäisellä suomalaisella tai ruotsalaisella työpaikalla EU:n aiheuttamat muutokset eivät ole kovinkaan merkittäviä. Työolojen puitedirektiivin vaatimukset työsuojelun toimintaohjelmasta ja riskien arvioinnista merkitsivät suurta uudistusta suomalaisilla työpaikoilla. Ruotsissa puitedirektiivin vaatimukset eivät olleet uusia, sillä ennakoivan työsuojelun periaate oli jo sisällytetty Ruotsin lainsäädäntöön aiemmin. Molemmissa maissa tuoteturvallisuutta koskevaa kokonaisuudistusta pidetään merkittävänä, sillä viranomaispainotteisesta valvonnasta siirryttiin valmistajan vastuuseen. Osapuolten kesken vallitsee eri käsityksiä siitä, onko tämä uudistus parantanut vai heikentänyt työsuojelun tasoa.

Työsuojeluasioita valmistellaan edelleen kolmikantaisesti sekä EU:ssa että kotimaassa. EU kuulee työmarkkinajärjestöjä sosiaalisen dialogin kautta. Työmarkkinajärjestöt ja viranomaiset ovat joutuneet opettelemaan uusia menettelytapoja ja toimimista ylikansallisessa elimessä. Työntekijäjärjestöille vierailu kielille toimiminen aiheuttaa hankaluuksia ja viivytyksiä kantojen muodostamiseen. Työnantajajärjestöt katsovat vaikutusvaltansa vähentyneen, sillä heidän mielestään sosiaalinen dialogi ei toimi EU:ssa. Kolmikantaosapuolten vaikutustavat ja -menettelyt ovat muuttuneet, mutta vaikutusmahdollisuuksia pidetään edelleen hyvinä. Työsuojelun neuvoa-antavaa komiteaa pidetään tärkeänä vaikuttamiskanavana samoin kuin kansallista vaikuttamista. Suomessa pidetään kotimaista ilmapiiriä kolmikantaosapuolten kesken parantuneena EU:n ansiosta, sillä kun EU asettaa vaatimustason, siitä ei enää tarvitse kiistellä kotimaassa. Ruotsissa kolmikantaosapuolten näkemykset vaikuttavat olevan lähempänä toisiaan ja siellä edistetään työsuojelua yhteistyössä EU:ssa. Suomessa ilmapiiri on parantumisestaan huolimatta huonompi kuin Ruotsissa ja näkemyserot ovat suuremmat kolmikantaosapuolten välillä.

Pohjoismaista yhteistyötä oli aiemmin paljon ja lainsäädäntöä yritettiin harmonisoida maiden kesken. Yhteistyö vaikutti Pohjoismaiden menettelyihin konvergoivasti. Nyt pohjoismainen yhteistyö on vähentynyt, mutta suomalaiset eivätkä ruotsalaisetkaan tunnu sitä kaipaavaan.

Verratessa Suomen ja Ruotsin toimintaa EU:ssa Ruotsi vaikuttaa olevan aktiivisempi asioiden edistäjä. Ruotsi ei niinkään usko hyötyvänsä EU:sta, vaan EU:n hyötyvän Ruotsista. Ruotsin tavoitteena on työsuojelun tason kohentaminen koko EU:n alueella. Suomi ollut Ruotsia passiivisempi ja pyrkinyt sopeutumaan EU:n toimintaan vaikuttamisen tai työsuojelun edistämisen sijaan. Tämä siitä huolimatta, että sekä ay-liike että viranomaiset Suomessa esittivät jäsenyyden alkuaikoina aikovansa kehittää työsuojelun tasoa koko EU:ssa. Suomen passiivisuudelle on vaikea löytää syytä. EU tulisi nähdä mahdollisuutena edistää hyväksi koettuja käytäntöjä eikä uhkana. Siinä suomalaiset voisivat ottaa ruotsalaisilta oppia.

Työsuojelun taso on EU:ssa nykyään korkealla. Mutta tuleeko se myös säilymään korkeana? Vuonna 2004 Euroopan unioniin liittynevät kymmenen uutta jäsenmaata: Malta, Kypros, Latvia, Liettua, Puola, Tšekki, Unkari, Viro, Slovakia ja Slovenia.

Euroopan unionin väestö lisääntyy 75 miljoonalla ihmisellä. Kun nykyisten EU-maiden bruttokansantuote per asukas on keskimäriin 23200 euroa, on parhaimman hakijamaan Slovenian BKT/asukas 16100 euroa ja heikoimman maan Liettuan 6600 euroa. Maan elintaso vaikuttaa myös työsuojelun tasoon. Tulevat jäsenmaat pystyvät luultavasti implementoimaan EU-lainsäädännön kansalliseen lainsäädäntöön, mutta eri asia on, kuinka lainsäädännön noudattamista kyetään tai halutaan käytännössä valvoa. Jopa työolojen minimivaatimusedirektiivien vaatimusten täyttäminen voi osoittautua näille maille vai-keaksi. Myös uusien työsuojelusäädösten vaatimusten asettaminen EU:n parhaimpien maiden tasolle voi tulevaisuudessa olla entistä hankalampaa. Siksi uudet jäsenmaat voivat periaatteessa heikentää työsuojelun tasoa koko EU:n alueella. Komissio tiedostaa tämän vaaran ja yrittää kaikin tavoin tukea tulevia jäsenvaltioita työolojensa kehittämisessä.

## LÄHTEET

Accidents at work in the EU 1998-1999. Eurostat. Statistics in focus. Population and social conditions. Theme 3-16/2001.

Ahmavaara, Pekka (1994) Miksi ammattiyhdistysliike on EU-jäsenyyden kannalla? KEY-tiedote 6/1994, 13-15.

Alestalo, Matti (1992) Divergenssi vai konvergenssi? Länsi-Eurooppa pitkällä aikavälillä. Teoksessa Kosonen Pekka (toim.) Euroopan integraatio, työmarkkinat ja hyvinvointivaltio. Jyväskylä: Gaudeamus, 59-70.

Anttila, Pirkko (1999) Tutkimisen taito ja tiedon hankinta.  
<http://www.metodix.com/metodi/pirkko> 29.3.2002.

Arbetsmiljön och EG (1991) Utrikesdepartementet. Fakta Europa 1991:1. Stockholm.

Bercusson, Brian & Deakin, Simon & Koistinen Pertti & Kravaritou Yota & Mückenberger Ulrich & Supiot Alain & Veneziani Bruno (1996) Manifesti sosiaalisesta Euroopasta. Stakes. Saarijärvi.

Blanpain, Roger (1992) Euroopan yhteisön työoikeus. Kuopio: Teollisuuden Kustannus Oy.

Braunerhielm Erik (1987) Arbetsmiljön – kompromissar vi om den? Teoksessa Hamilton, Carl B (toim.) Europa och Sverige. EG-frågan inför 90-talet. Bjärnau, 19-38.

Bruun, Niklas (1992) EY ja työelämän sääntelyn pohjoismainen malli. Teoksessa Kosonen Pekka (toim.) Euroopan integraatio, työmarkkinat ja hyvinvointivaltio. Jyväskylä: Gaudeamus, 172-185.

Deutsch, KW & Burrell, SA & Kann, RA ym. (1957) Political Community and the North Atlantic Area. International organisation in the light of historical experience. Princeton, NJ: Princeton University Press.

EG, EES och arbetslivet. Nya regler i Sverige för företag och anställda (1992). Svenska Arbetsgivareföreningen. Stockholm.

EES-anpassning av arbetsmiljölagen (1991) Arbetsmarknadsdepartementet DS 1991:72. Stockholm.

Eklund, Kari (1975) Käsitykset työstä ja työsuojelusta. Tampereen yliopisto. Kansanterveystieteen laitos. Julkaisusarja A Tutkimuksia ja selvityksiä no 9.

Eklund Kari & Suikkanen Asko (1982a) Työolojen ja työsuojelun kehitys 1970-luvulla. Joensuun Korkeakoulu. Historian, maantieteen ja muiden aluetieteiden osaston julkaisuja.

Eklund, Kari & Suikkanen Asko (1982b) Työväensuojelusta työsuojeluun. Työsuojelun ja työolojen kehitys Suomessa 1970-luvulla. Helsinki: Tammi.

Eklund, Kari & Suikkanen Asko (1984) Työsuojelutoiminta työpaikoilla. Tutkimus työsuojelu-uudistusten merkityksestä ja vaikutuksista työsuojelun sisältöön ja toteuttamistapoihin. Joensuun yliopiston yhteiskuntapolitiikan ja sosiologian tutkimuksia.

Eklund, Kari (1992) Asiantuntija – yksilönä ja organisaation jäsenenä. Jyväskylän yliopiston täydennyskoulutuskeskuksen tutkimuksia ja selvityksiä 12.

Ekström, Örjan & Olsson, Jan (1994) Arbetsmiljön i ett EU-perspektiv. Arbetarskyddsämnden. Uppsala.

EU och arbetsmiljön (2001) Landsorganisationen i Sverige. Örnköldsvik.

Euroopan taloudellinen yhdentyminen – työnantajain näkemyksiä (1988) Suomen Työnantajain Keskusliitto.

Euroopan työsuojelustrategia (2000) Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen julkaisu 66.

Euroopan unioni 1996. Suomi ja EU:n tulevat valinnat (1994) EVA. Helsinki.

Förslag till Nordisk arbetsmiljökonvention (1988) Nordisk Ministerråd NU 1988:2. København.

Förutsättningar för en Nordisk arbetsmiljökonvention (1987) Nordisk Ministerråd NU 1987:3. København.

Haas, EB (1964) Beyond the Nation State: functionalism and international organisation. Stanford, CA: Stanford University Press.

Health and safety at work in the European Community. Social Europe 2/90. Office for Official Publications of the European Communities. Luxembourg.

Health and safety inspection resources in the Member States. Newsletter 4/1999. European Agency for Safety and Health at Work. Bilbao.

Hietala, Harri & Kaivanto, Keijo & Kuikko, Tapio (1999) Työsuojeluvastuuopas. Jyväskylä: Kauppakaari OYJ.

Hiltunen, Panu & Kallio, Jukka (1998) EU ja työympäristö. Työturvallisuuskeskus. Helsinki: Edita Oy.

Hirsjärvi, Sinikka & Hurme, Helena (1995) Teemahaastattelu. Helsinki: Yliopistopaino.

Hultin, Göran (1993) ILO:n tulee sopeutua muutoksiin ja arvioida toimintaansa uudelleen. Julkaisussa Siiki Pertti (toim.) Kansainvälisen työjärjestön ILO:n keskeisimpien yleissopimusten tiivistelmät. Tampere: Työministeriö, Suomen ILO-neuvottelukunta.

Jokelainen, Matti (1996) EU:n kehityshistoria ja sosiaaliturva. Kansaneläkelaitos. Sosiaali- ja terveysturvan katsauksia 9. Helsinki.



Jääskinen, Niilo (1997) Adaption to European legislation. General observations and Finnish experiences. Ministry of Foreign Affairs.

Kallio, Jukka (1992) Euroopan yhdentymisen ja työympäristö. Työturvallisuuskeskus. Helsinki.

Kari Matti (1993) Kansainvälinen sosiaaliturva. Sitran julkaisusarja n:o 124. Helsinki.

Kari, Matti (1997) Sosiaalinen Eurooppa ja Suomi. EU:n sosiaalipolitiikka Suomen näkökulmasta. Juva: Sitra.

Kettunen, Pauli (1994) Suojelu, suoritus, subjekti. Työsuojelu teollistuvan Suomen yhteiskunnallisissa ajattelu- ja toimintatavoissa. Suomen Historiallinen Seura. Historiallisia tutkimuksia 189. Vammala.

Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Sosiaalipoliittinen ohjelma. KOM (2000) 379 lopullinen. Euroopan komissio. Työllisyyden ja sosiaaliasioiden pääosasto.

Komission tiedonanto työturvallisuutta, työhygieniää ja työterveyttä koskevasta yhteisön ohjelmasta (1996-2000). Euroopan komissio. Bryssel 12.07.1995 KOM(95) 282 lopull.

Komiteanmietintö 1991:37. Työolokomitean mietintö. Valtion painatuskeskus. Helsinki.

Komiteanmietintö 2001:13. Työturvallisuuslakikomitean mietintö. Sosiaali- ja terveysministeriö. Helsinki

Korhonen Mari (1990) Sosiaalinen ulottuvuus Euroopan yhteisössä: periaatteet ja tavoitteet. Eurooppa-instituutin julkaisu 1/90. Turku.

Kosonen, Pekka (toim.) (1992) Euroopan integraatio, työmarkkinat ja hyvinvointivaltio. Jyväskylä: Gaudeamus.

Kosonen, Pekka (1997) Eurooppalaiset hyvinvointivaltiot. Tampere: Gaudeamus.

Kuusi, Eino (1931) Sosiaalipolitiikka I ja II, Porvoo: WSOY.

Kvale, Steinar (1996) InterViews. An introduction to qualitative research interviewing. Sage Publications.

Maunu, Antti (1993) EY-direktiivit kansallisissa tuomioistuimissa. Helsinki: Lakimiesliiton kustannus.

Mitä puolueet tarjoavat työsuojeluun. Työ Terveys Turvallisuus -lehti 4/95, 14-17.

National data on accidents at work can be compared across Europe (1997) Euro Review on Research in Health and Safety at Work. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions. Dublin.

- Nyberg Lars (1991) Den europeiska modellen. Om Sverige och EG. Eskilstuna: Tidens förlag.
- Opiskellen Euroopan yhteisöön (1994) Valtiovarainministeriö, henkilöstöosasto ja Valtionhallinnon kehittämiskeskus. Helsinki.
- Pakaslahti, Johannes (1994) Sosiaalipolitiikka ristiaallokossa - Suomen EU-strategian kysymyksiä. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus julkaisuja 1994:9, 15-31.
- Pakaslahti, Johannes (1996) The social dimension of the European Union: Burden, necessity, destiny? Ministry of Social Affairs and Health publications 1996:11.
- Pakaslahti, Johannes (1999) EMU ja sosiaaliturva – syventyvän talousintegraation vaikutuksia. Teoksessa Myhrman Rolf (toim.) Euroopan unionin syventyminen ja sosiaaliturva. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus julkaisuja 1999:2, 15-31.
- Pakaslahti, Johannes (2001) Euroopan sosiaalisen mallin aineksia. Helsinki: Sitra.
- Patel Runa & Davidson, Bo (1994) Forskningsmetodikens grunder. Att planera, genomföra och rapportera en undersökning. Lund: Studentlitteratur.
- Pennings, F. (toim) (1994) Introduction to European social security law. Deventer: Kluwer.
- Piirainen, Timo (1998) Euroopan unionin laajentuminen ja sosiaalipolitiikka. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus julkaisuja 1998:14.
- Piotet, Françoise (1996) Policies on Health and Safety in thirteen countries of the European Union. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions. Dublin.
- Priorities and Strategies in Occupational Safety and Health Policy in the Member States of the European Union (1998) European Agency for Safety and Health at Work. Bilbao.
- Raunio, Tapio & Wiberg, Matti (toim.) (2000) EU ja Suomi. Unionijäsenyyden vaikutukset suomalaiseen yhteiskuntaan. Helsinki: Oy Edita Ab.
- Euroopassa vuosittain yli 4,7 miljoonaa työtaturmaa. Tapaturmavakuutus 3/2000, 10-11.
- Saari, Juho (1999) E(M)U ja sosiaalipolitiikan konvergenssi. Teoksessa Myhrman Rolf (toim.) Euroopan unionin syventyminen ja sosiaaliturva. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus julkaisuja 1999:2, 36-51.
- SAK:n linja EU-jäsenyyteen ja Suomen Euroopan integraatiopolitiikkaan. SAK:n muistio 17.11.1994.
- Salminen, Simo & Johansson, Antero & Hiltunen, Erkki & Strømnes, Frode J. (1996) Suomen- ja ruotsinkielisten työntekijöiden tapaturmasuhteet, Työ ja ihminen 10 (2), 125-136.
- Saloheimo, Jorma (1996a) Työympäristöoikeus. Juva: WSOY.

Saloheimo, Jorma (1996b) Uudistuva työympäristö. Työturvallisuuden EY-oikeudelliset perusteet. Helsinki: Lakimiesliiton kustannus.

Statistics and prevention in Germany. Forum News No 16-10/2000. European Forum of Insurance against accidents at work and occupational diseases, 2-12.

Suomaa, Leo (2000) EU:n vaikutus Suomen työsuojeluun. Työterveiset 4/2000, 19-21.

Sverige och den västeuropeiska integrationen. Redovisning av det svenska integrationsarbetet våren 1988 – mars 1989. Utrikesdepartementets handelsavdelning. Stockholm.

The regulation of working conditions in the Member States of the European Union (1999) European Commission. Luxembourg.

Työministeriön työsuojeluosaston toiminta EU-asioissa. Työministeriön esite 1996. Tampere.

Työolot Euroopan unionissa kymmenen viime vuoden aikana (2001). Euroopan elin- ja työolojen kehittämissätiö. Dublin.

Työolot Euroopan unionissa. Tiivistelmä (1996) Euroopan elin- ja työolojen kehittämissätiö. Dublin.

Työsuojelupiirien resurssityöryhmän muistio. Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistioita 2001:26.

Työturvallisuuden ja työterveyden tila Euroopan unionissa – pilottitutkimus. Tutkimusraportin tiivistelmä (2000) Euroopan työterveys- ja työturvallisuusvirasto. Bilbao.

Valtakunnallinen 2. työympäristöohjelma (1989) Sosiaali- ja terveysministeriö ja Työministeriö. Helsinki.

Vogel, Laurent (1994) Prevention at the workplace. An initial review of how the 1989 Community framework directive is being implemented. European Trade Union Technical Bureau for Health and Safety. Brussels.

## **Oikeustapaukset**

Tuomio C-49/00 komissio vastaan Italia 15.11.2001

## **HAASTATTELUT**

Lakimies Janne Metsämäki, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö, Helsinki 12.4.1995 ja 3.4.1998

Työympäristösihteeri Raili Perimäki, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö, Helsinki 7.12.2001

Asiamies Tapio Kuikko, Teollisuus ja Työnantajat, Helsinki 14.4.1995, 26.3.1998 ja 10.1.2002

Johtaja Jukka Kallio, sosiaali- ja terveysministeriö, Tampere 18.4.1995, 31.3.1998 ja 29.11.2001

Entinen ympäristöyksikön päällikkö Harald Frostling, Svenska Arbetsgivareföreningen, Tukholma 25.3.2002

Työhygieenikko Sven Bergström, Landsorganisationen i Sverige, Tukholma 25.3.2002

Ylijohtaja Bertil Remaeus, Arbetsmiljöverket, Tukholma 25.3.2002

## **LIITE 1. TYÖTURVALLISUUSDIREKTIIVIT 1978 – 2001**

### **Lähde Eur-Lex/Yhteisön johdettu oikeus**

1. Neuvoston direktiivi 78/610/ETY, annettu 29 päivänä kesäkuuta 1978, vinyylikloridimonomeerille altistuvien työntekijöiden terveyden suojelemista koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä
2. Neuvoston direktiivi 83/477/ETY, annettu 19 päivänä syyskuuta 1983, työntekijöiden suojelemisesta vaaroilta, jotka liittyvät asbestialtistukseen työssä (toinen direktiivin 80/1107/ETY 8 artiklassa tarkoitettu erityisdirektiivi)
3. Neuvoston direktiivi 86/188/ETY, annettu 12 päivänä toukokuuta 1986, työntekijöiden suojelemisesta vaaroilta, jotka liittyvät melualtistukseen työssä
4. Neuvoston direktiivi 89/391/ETY, annettu 12 päivänä kesäkuuta 1989, toimenpiteistä työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden parantamisen edistämiseksi työssä
5. Neuvoston direktiivi 89/654/ETY, annettu 30 päivänä marraskuuta 1989, työpaikoille asetettavista turvallisuutta ja terveyttä koskevista vähimmäisvaatimuksista (ensimmäinen direktiivin 89/391/ETY 16 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu erityisdirektiivi)
6. Neuvoston direktiivi 89/655/ETY, annettu 30 päivänä marraskuuta 1989, työntekijöiden työssään käyttämille työvälineille asetettavista turvallisuutta ja terveyttä koskevista vähimmäisvaatimuksista (toinen direktiivin 89/391/ETY 16 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu erityisdirektiivi)
7. Neuvoston direktiivi 89/656/ETY, annettu 30 päivänä marraskuuta 1989, työntekijöiden työpaikalla käyttämille henkilönsuojaimille turvallisuutta ja terveyttä varten asetettavista vähimmäisvaatimuksista (kolmas direktiivin 89/391/ETY 16 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu erityisdirektiivi)
8. Neuvoston direktiivi 90/269/ETY, annettu 29 päivänä toukokuuta 1990, terveyttä ja turvallisuutta varten asetettavista vähimmäisvaatimuksista sellaisessa käsin tapahtuvassa taakkojen käsittelyssä, johon liittyy erityisesti työntekijän selän vahingoittumisen vaara (neljäs direktiivin 89/391/ETY 16 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu erityisdirektiivi)
9. Neuvoston direktiivi 90/270/ETY, annettu 29 päivänä toukokuuta 1990, turvallisuutta ja terveyttä varten näyttöpäätetyölle asetettavista vähimmäisvaatimuksista (viides direktiivin 89/391/ETY 16 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu erityisdirektiivi)
10. Neuvoston direktiivi 90/394/ETY, annettu 28 päivänä kesäkuuta 1990, työntekijöiden suojelemisesta syöpäsairauden vaaraa aiheuttaville tekijöille altistumiseen työssä liittyviltä vaaroilta (kuudes direktiivin 89/391/ETY 16 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu erityisdirektiivi)

11. Neuvoston direktiivi 90/641/Euratom, annettu 4 päivänä joulukuuta 1990, ulkopuolisten työntekijöiden suojelusta työskentelyn aikaisen ionisoivan säteilyn vaaroilta valvonta-alueella
12. Neuvoston direktiivi 91/692/ETY, annettu 23 päivänä joulukuuta 1991, eräiden ympäristöä koskevien direktiivien täytäntöönpanoon liittyvien kertomusten standardoinnista ja järjeistämistä
13. Neuvoston direktiivi 92/29/ETY, annettu 31 päivänä maaliskuuta 1992, terveydelle ja turvallisuudelle asetettavista vähimmäisvaatimuksista aluksilla tapahtuvan sairaanhoidon parantamiseksi
14. Neuvoston direktiivi 92/57/ETY, annettu 24 päivänä kesäkuuta 1992, turvallisuutta ja terveyttä koskevien vähimmäisvaatimusten täytäntöönpanosta tilapäisillä tai liikkuvilla rakennustyömailla (kahdeksas direktiivin 89/391/ETY 16 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu erityisdirektiivi)
15. Neuvoston direktiivi 92/58/ETY, annettu 24 päivänä kesäkuuta 1992, työssä käytettäviä turvallisuus- ja/tai terveystarkkailuja koskevista vähimmäisvaatimuksista (yhdeksäs direktiivin 89/391/ETY 16 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu erityisdirektiivi)
16. Neuvoston direktiivi 92/85/ETY, annettu 19 päivänä lokakuuta 1992, toimenpiteistä raskaana olevien ja äskettäin synnyttäneiden tai imettävien työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden parantamisen kannustamiseksi työssä (kymmenes direktiivin 89/391/ETY 16 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu erityisdirektiivi)
17. Neuvoston direktiivi 92/91/ETY, annettu 3 päivänä marraskuuta 1992, vähimmäisvaatimuksista porausta käyttävän kaivannaisteollisuuden työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden suojelun parantamiseksi (yhdestoista direktiivin 89/391/ETY 16 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu erityisdirektiivi)
18. Neuvoston direktiivi 92/104/ETY, annettu 3 päivänä joulukuuta 1992, vähimmäisvaatimuksista avo- ja kaivoslouhintateollisuuden työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden suojelun parantamiseksi (kahdestoista direktiivin 89/391/ETY 16 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu erityisdirektiivi)
19. Council Directive 93/103/EC of 23 November 1993 concerning the minimum safety and health requirements for work on board fishing vessels (thirteenth individual Directive within the meaning of Article 16 (1) of Directive 89/391/EEC) /\* (Suomenkielistä toisintoa ei ole saatavissa)
20. Neuvoston direktiivi 94/33/EY, annettu 22 päivänä kesäkuuta 1994, nuorten työntekijöiden suojelusta
21. Neuvoston direktiivi N:o 96/29/Euratom, annettu 13 päivänä toukokuuta 1996, perusnormien vahvistamisesta työntekijöiden ja väestön terveyden suojelemiseksi ionisoivasta säteilystä aiheutuville vaaroille

22. Neuvoston direktiivi 96/82/EY, annettu 9 päivänä joulukuuta 1996, vaarallisista aineista aiheutuvien suuronnettomuusvaarojen torjunnasta
23. 98/433/EY: Komission päätös, tehty 26 päivänä kesäkuuta 1998, vaarallisista aineista aiheutuvien suuronnettomuusvaarojen torjunnasta 9 päivänä joulukuuta 1997 annetun neuvoston direktiivin 96/82/EY 9 artiklan mukaisista poikkeuksien yhdenmukaistetuista perusteista (tiedoksiannettu numerolla K(1998) 1758) (ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)
24. Neuvoston direktiivi 98/24/EY, annettu 7 päivänä huhtikuuta 1998, työntekijöiden terveyden ja turvallisuuden suojelemisesta työpaikalla esiintyviin kemiallisiin tekijöihin liittyviltä riskeiltä (neljästoista direktiivin 89/391/ETY 16 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu erityisdirektiivi)
25. 1999/314/EY: Komission päätös, tehty 9 päivänä huhtikuuta 1999, vaarallisista aineista aiheutuvien suuronnettomuusvaarojen torjunnasta annettuun neuvoston direktiiviin 96/82/EY liittyvästä kyselylomakkeesta [tiedoksiannettu numerolla K(1999) 856] (ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)
26. Neuvoston direktiivi 1999/38/EY, annettu 29 päivänä huhtikuuta 1999, työntekijöiden suojelemisesta syöpäsairauden vaaraa aiheuttaville tekijöille altistumiseen työssä liittyviltä vaaroilta annetun direktiivin 90/394/ETY muuttamisesta toisen kerran ja sen soveltamisalan laajentamisesta perimän muutoksia aiheuttaviin aineisiin
27. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 1999/92/EY, annettu 16 päivänä joulukuuta 1999, vähimmäisvaatimuksista räjähdyskelpoisten ilmaseosten aiheuttamalle vaaralle mahdollisesti alttiiksi joutuvien työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden suojelun parantamiseksi (viidestoista direktiivin 89/391/ETY 16 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu erityisdirektiivi)
28. Komission direktiivi 2000/39/EY, annettu 8 päivänä kesäkuuta 2000, ensimmäisen työperäisen altistumisen viiteraja-arvojen luettelon laatimisesta työntekijöiden terveyden ja turvallisuuden suojelemisesta työpaikalla esiintyviin kemiallisiin tekijöihin liittyviltä riskeiltä annetun neuvoston direktiivin 98/24/EY täytäntöönpanemiseksi (ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)
29. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2000/54/EY, annettu 18 päivänä syyskuuta 2000, työntekijöiden suojelemisesta vaaroilta, jotka liittyvät biologisille tekijöille altistumiseen työssä (seitsemäs direktiivin 89/391/ETY 16 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu erityisdirektiivi)