

Työsuojelurahasto

**- tulevaisuuden edelläkävijä
vai perässähiittäjä?**

Työsuojelurahaston arviointi



ISSN 1236-2115
ISBN 952-00-1813-1 (nid.)
ISBN 952-00-1814-X (PDF)

Yliopistopaino
Helsinki

TIIVISTELMÄ

Työsuojelurahasto – tulevaisuuden edelläkävijä vai perässähihtäjä? Työsuojelurahaston arviointi. Helsinki 2005. 63 s. (Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen julkaisu ISSN 1236-2115; 2005:20)

ISBN 952-00-1813-1 (nid.), ISBN 952-00-1814-X (PDF)

Työsuojelurahaston (TSR) tarkoituksena on rahoittaa sellaista tutkimus-, kehitys- ja tiedotustoimintaa, joka parantaa työoloja ja edistää työyhteisöjen toiminnan turvallisuutta ja tuottavuutta. Rahasto on 25 -vuotisen toimintansa aikana rahoittanut Työturvallisuuskeskuksen toimintaa ja yli 4200 hanketta, yhteensä 150 miljoonalla eurolla. Rahaston tehtävät perustuvat työsuojelurahastolakiin ja sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen vahvistamiin sääntöihin. Rahaston tavoitteena on edistää tapaturmavakuutusvelvollisten työnantajien ja näiden palveluksessa olevien työntekijöiden etua. TSR:n toimintaa valvoo työsuojelusta ja sen valvonnasta vastaava sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen johtaja.

Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen tilasi vuonna 2004 Net Effect Oy:ltä TSR:n arvioinnin. Arvioinnin päätavoitteena oli saada uusia näkemyksiä rahaston toiminnan kehittämiseen ja suuntaamiseen. Arvioinnissa tarkasteltiin yhtäältä sitä, miten hyvin rahasto on tehtävistään tähän asti selvinnyt ja toisaalta kysyttiin, mitä tehtävistä selviäminen edellyttää jatkossa. Kykeneekö rahasto edelläkävijän lailla uudistumaan ulkoisen toimintaympäristönsä kehitystä ennakoivien vai onko rahasto muuttumassa perässähihtäjäksi, joka herää uudistumaan vasta liian myöhään?

Arvioinnin perusteella voidaan todeta, että rahaston toiminta-alue on nykyiseltään määritelty sekä temaattisesti että toiminnallisesti erittäin laajaksi, mikä sinällään vastaa tarkoituksenmukaisesti toimintaympäristön eli itse työelämän ja sen tutkimuksen ja kehittämisen kentän kehitystä. Käytännössä tästä on kuitenkin seurannut, että rahaston rajalliset panokset jakautuvat isolle alueelle ja sen toiminnot ovat usean muun toimijan kanssa samankaltaisia tai päällekkäisiä.

Rahoituksen määrä koko työelämän tutkimuksen ja kehittämisen kentällä on kasvanut, jonka seurauksena TSR:n suhteellinen asema rahoituksen määrässä mitaten on pienentynyt. Tästä huolimatta TSR:a pidetään yhtenä merkittävimmistä kentän toimijoista. TSR on laajentanut toiminta-alueitaan, mikä on osoittautunut oikeaksi ratkaisuksi suomalaisen työelämän kehittämistarpeita silmälläpitäen.

Vaikka arvioinnin perusteella TSR on hyvin verkottunut ja yhteistyökykyinen, on sen voimakas pyrkimys säilyttää mahdollisimman autonominen, itsenäisen toimijan asema kuitenkin heikentänyt sen kykyä avoimeen dialogiin ja koordinaatioon muun kentän kanssa. Kehitys on tässä suhteessa kuitenkin ollut viime vuosina positiivista. Silti nykyistä avoimempi pohdinta eri rahoitusinstituutioiden yhteistoiminnasta, myös muiden ”työsuojelurahastojen” kanssa, varmistaisi paremman lopputuloksen koko työelämän kehittämisen ja rahoituksen vaikuttavuuden näkökulmasta.

Arvioinnissa suositellaan muun muassa, että TSR nykyistä selvemmin asemoisi itsensä suhteessa työelämän kehittämisen kansallisesti määriteltyihin painopisteisiin ja asettaisi selvempiä painopisteitä eri rahoitusmuodoilleen.

Asiasanat: arviointi, kehittäminen, tutkimus, työelämä, työolot, työsuojelu

SAMMANDRAG

Arbetarskyddsfonden – banbrytare för framtiden eller passagerare på efterkälken? Evaluering av arbetarskyddsfonden. Helsingfors 2005. 63 s. (Social- och hälsovårdsministeriets rapporter ISSN 1236-2115; 2005:20)

ISBN 952-00-1813-1 (inh.), ISBN 952-00-1814-X (PDF)

Arbetarskyddsfondens uppgift är att finansiera sådan forskning, utveckling och information som syftar till att förbättra arbetsförhållanden och främja säkerhet och produktivitet i arbetet. Under sin 25-åriga verksamhet har fonden finansierat Arbetarskyddscentralens verksamhet och över 4200 projekt med sammanlagt 150 miljoner euro. Fondens uppgifter baserar sig på lagen om arbetarskyddsfonden och stadgar fastställda av social- och hälsovårdsministeriet. Arbetarskyddsfondens verksamhet syftar till att främja försäkringsskyldiga arbetsgivares och hos dem anställda arbetstagares intressen. Tillsynen över fondens verksamhet utövas av social- och hälsovårdsministeriet, som också svarar för arbetarskyddet och tillsynen över arbetarskyddet.

Social- och hälsovårdsministeriet beställde år 2004 en evaluering av arbetarskyddsfonden hos Net Effect Oy. Huvudavsikten med evalueringen var att få en ny syn på hur fondens verksamhet skall utvecklas och inriktas. Vid evalueringen undersöktes å ena sidan hur väl fonden har klarat sina uppgifter hittills och å andra sidan försökte man svara på frågan vad som förutsätts för att fonden skall klara sina uppgifter också i framtiden. Kan fonden som en banbrytare förnya sig och förutse utvecklingen på sitt verksamhetsområde eller håller den på att hamna på efterkälken och vaknar upp till förnyelsen först när det är för sent?

På grund av evalueringen kan man konstatera att fondens nutida verksamhetsområde är både tematiskt och operativt mycket omfattande, vilket som sådant väl motsvarar verksamhetsområdets, dvs. arbetslivets och arbetslivsforskningens, utveckling. I praktiken har detta lett till att fondens begränsade insatser fördelas på ett stort område och att dess aktiviteter är jämförbara eller överlappande med flera andra aktörers verksamhet.

Finansieringens volym i sin helhet på arbetslivsforskningens och –utvecklingens område har ökat, och som följd därav har arbetarskyddsfondens relativa andel av finansieringens volym minskat. Trots detta anses arbetarskyddsfonden som en av de viktigaste aktörerna på området. Fonden har utvidgat sitt verksamhetsområde, vilket har visat sig vara en rätt lösning med tanke på det finländska arbetslivets utvecklingsbehov.

Enligt evalueringen kan man konstatera att arbetarskyddsfonden har ett väl utvecklat samarbetsnätverk och god samarbetsförmåga men att dess starka strävan till att bibehålla en så självständig ställning som möjligt ändå har försämrat dess förmåga till öppen dialog och koordinering med andra parter på fältet. Utvecklingen har dock varit positiv under de senaste åren men en öppnare inställning till samarbetet med olika finansieringsinstitutioner, även andra ”arbetarskyddsfonder”, skulle garantera bättre resultat för arbetslivets utveckling och finansieringens effektivitet.

Vid evalueringen rekommenderas bland annat att arbetarskyddsfonden bör inta en klarare ställning i genomförandet av arbetslivsutvecklingens nationella prioriteter och klarare borde prioritera sina olika finansieringsformer.

Nyckelord: arbetarskydd, arbetsförhållanden, arbetsliv, undersökning, utveckling, värdering

SUMMARY

The Finnish Work Environment Fund – leader or laggard in future working life research? Evaluation of the Finnish Work Environment fund. Helsinki 2005. 63 pp. (Reports of the Ministry of Social Affairs and Health ISSN 1236-2115; 2005:20) ISBN 952-00-1813-1 (print), ISBN 952-00-1814-X (PDF)

The purpose of the Finnish Work Environment Fund is to finance research, development and information aimed at improving working conditions and promoting the safety and productivity aspects of working place activities. During its 25-year existence the Fund has financed the operation of the Centre for Occupational Safety and over 4200 projects with a total of 150 million euros. The Fund's duties are based on The Finnish Work Environment Fund Act and the regulation confirmed by the Ministry of Social Affairs and Health. The objective of the Fund is to promote the interests of employers liable to accident insurance and their employees. The Fund's activities are supervised by the Ministry of Social Affairs and Health, which is responsible for occupational safety and health and labour inspection.

The Ministry of Social Affairs and Health ordered in 2004 an evaluation of the Finnish Work Environment Fund from Net Effect Oy. The main purpose of the evaluation was to get a new perspective on developing and targeting the Fund's activities. In the evaluation it was examined how well the Fund has managed its duties until now and, on the other hand, what is needed in order that the Fund will cope with its future challenges. Is the Fund capable of reforming its activities and anticipating the development of its field of action or is it turning to a laggard that wakes up to reform too late?

From the evaluation report we can see that the Fund's present sphere of activities is both thematically and operationally very extensive, which as such rightly corresponds to the development of its field of action, i.e. working life and working life research. In practice, however, this means that the Fund's contributions are distributed over a large area and its activities are comparable or overlapping with those of many other actors.

The volume of finance in the whole field of working life research and development has increased. This has made the relative share of the Finnish Work Environment Fund of the volume of finance reduce. Nevertheless, the Finnish Work Environment Fund is considered as one of the major actors in the field. The Fund has expanded its sphere of activities, which has proved to be the right solution with a view to the developmental needs of Finnish working life.

Though the evaluation shows that the Finnish Work Environment Fund has a well-functioning cooperation network and it is capable of cooperating, its strong desire to maintain its position as independent as possible has, however, weakened its potential for an open dialogue and coordination with other parties in the field. The development in this respect has after all been positive in recent years. Still, a more open cooperation between different financial institutions, including other "work environment funds", would ensure a more successful outcome with a view to working life research and development as a whole.

In the evaluation it is recommended that the Finnish Work Environment Fund should more strongly than today take its place in the implementation of the national priorities and would set clear priorities for its different forms of finance.

Key words: development, evaluation, occupational safety and health, research, working conditions, working life

ESIPUHE

Työsuojelurahasto perustettiin vuonna 1979 valtion ja työmarkkinajärjestöjen yhteisellä sopimuksella, ja se saa rahoituksensa tapaturmavakuutusjärjestelmän kautta kerättävistä vakuutusmaksuista. Työsuojelurahaston hallinnossa ovat edustettuina keskeiset työmarkkinajärjestöt. Sosiaali- ja terveysministeriö valvoo konserniinsa kuuluvan rahaston toimintaa. Työsuojelurahaston toimintaa säätelee laki Työsuojelurahastosta (407/1979).

Työsuojelurahasto on rahoitusvolyymltaan maamme suurin työelämän tutkimus- ja kehittämistoimintaa rahoittava organisaatio. Se rahoittaa vuosittain satoja tutkimus- ja kehittämis- sekä tiedotus- ja koulutushankkeita. Rahasto tekee myös kansainvälisesti arvioituna merkittävää työelämän kehittämistä tukevaa työtä.

Sosiaali- ja terveysministeriö päätti teettää Työsuojelurahaston toiminnan arvioinnin ulkopuolisella riippumattomalla asiantuntijaorganisaatiolla. Rahaston toimintaa ei ole arvioitu aiemmin vastaavalla tavalla. Evaluoinnin tavoitteena oli saada uusia näkemyksiä ja ehdotuksia rahaston toiminnan kehittämiseen ja suuntaamiseen. Tarjouskilpailun jälkeen arvioinnin toteuttajaksi valittiin Net Effect Oy.

Arviointi kohdistui seuraaviin Työsuojelurahaston toimintoihin ja toimenpiteisiin:

- johtaminen ja hallinnointi
- toimintapolitiikat sekä rahoituksen ja toimintojen suuntaaminen ja painottaminen
- hankkeiden valinta- ja päätöksentekoprosessit
- hankkeista ja niiden tuloksista tiedottaminen ja viestintä
- rahoitettujen hankkeiden vaikuttavuus ja tulosten hyödynnettävyys
- käytetyt rahoitusmenetelmät ja rahoituksen riittävyys
- tulevan toiminnan kehittämis- ja suuntaamistarpeet.

Sosiaali- ja terveysministeriö on toimittanut arviointiraportin Työsuojelurahaston käyttöön ja seuraa esitettyjen toimenpide-ehdotusten toteutusta ja niiden vaikutuksia.

Syyskuussa 2005

Markku Lehto
Kansliapäällikkö

Sisällysluettelo

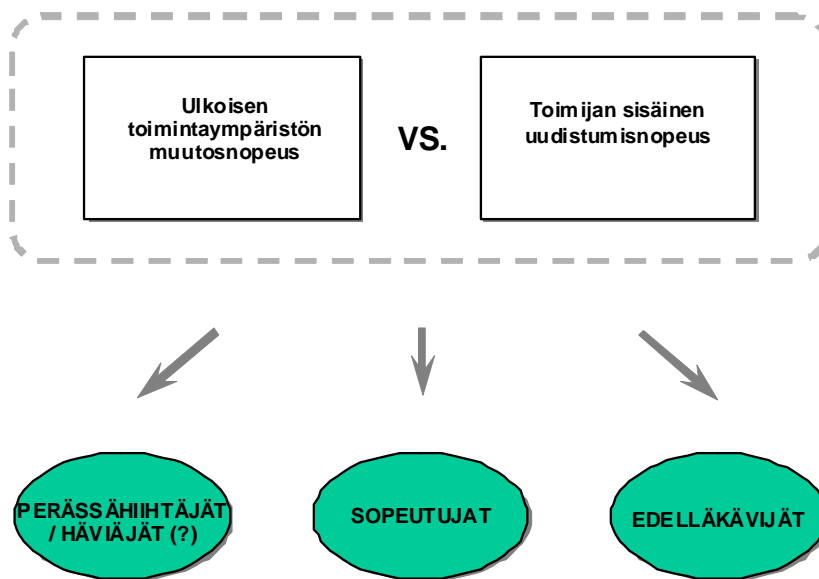
1. Arviointitehtävä.....	13
2. Työsuojelurahasto työolojen parantajana ja työyhteisöjen toiminnan turvallisuuden ja tuottavuuden edistäjänä	17
3. Keskeiset havainnot.....	21
3.1. Toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutus Työsuojelurahastoon.....	21
3.2. Johtaminen ja hallinnointi	25
3.3. Rahoituksen ja toimintojen suuntaaminen, painottaminen ja rahoituksen riittävyys	29
3.4. Hankkeiden valinta- ja päätöksentekoprosessit.....	32
3.5. Tiedottaminen ja viestintä	36
3.6. Rahoitettujen hankkeiden vaikuttavuus ja tulosten hyödynnettävyys.....	39
4. Johtopäätökset ja kehittämissuosituksset	42
4.1 Kytkeytyminen kansallisiin painopisteisiin ja politiikkoihin	42
4.2 Työsuojelurahaston rooli ja tavoitteet	43
4.3 Rahaston toimintatapojen kehittäminen	45
4.4 Rahaston pidemmän aikavälin kehitysnäkymät	45
4.5 Vastaukset arviointikysymyksiin.....	52
4.6 Kehittämissuosituksset.....	54
Liite 1: Haastatellut henkilöt	58
Liite 2: Keskeinen asiakirja-aineisto	60
Liite 3: Sähköisen kyselyn vastaajaprofiili.....	61

1. Arviointitehtävä

Työsuojelurahasto (jatkossa TSR tai rahasto) on toiminut vuodesta 1979 lähtien. TSR:sta on muodostunut rahoitusvolyymiltään suuri työelämän tutkimus- ja kehittämistoimintaa rahoittava organisaatio. Rahasto rahoittaa vuosittain satoja tutkimus- ja kehittämis- sekä tiedotus ja koulutushankkeita valtakunnallisina, alueellisina ja yritystasoisina projekteina.

Rahaston valvoja, sosiaali- ja terveysministeriö, kilpailutti Työsuojelurahaston arviointityön syyskuussa 2005. Arviointityö käynnistyi lokakuussa 2005. Arvioinnin päätavoitteena on ollut saada uusia näkemyksiä rahaston toiminnan kehittämiseen ja suuntaamiseen. Rahaston toimintaympäristö on 25 vuoden kuluessa muuttunut huomattavasti. Miten hyvin rahasto on tehtävistään selvinnyt? Mitä tehtävistä selviäminen edellyttää jatkossa? Kykeneekö rahasto edelläkävijän lailla uudistumaan ulkoisen toimintaympäristönsä kehitystä ennakoiden vai onko rahasto muuttumassa perässähiittäjäksi, joka herää uudistumaan vasta liian myöhään?

Kuvio 1. Muutoksen haasteet



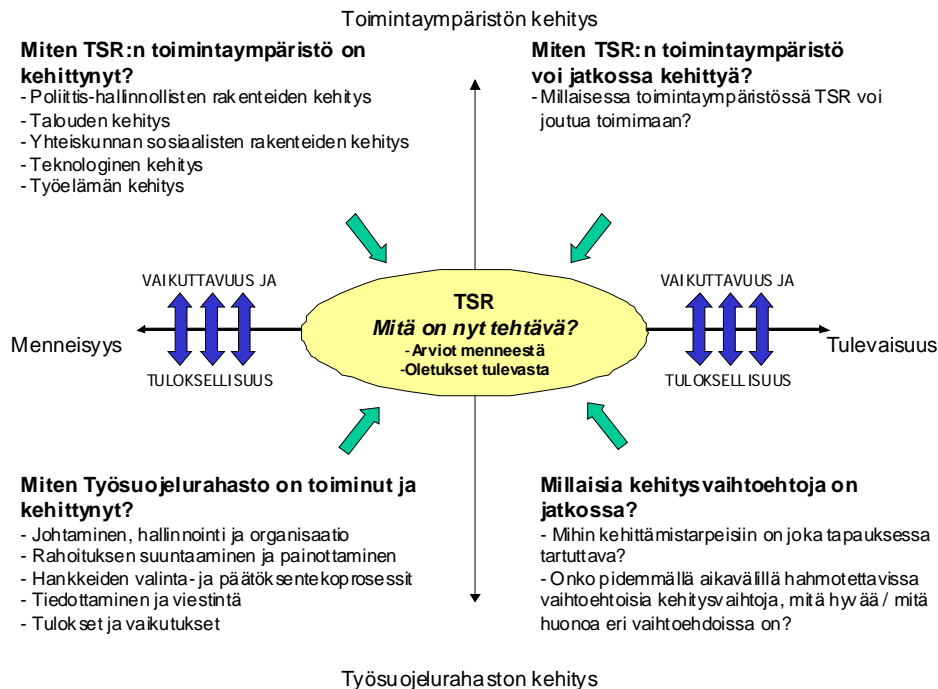
Arvioinnin tilaajan määrittelemät tarkemmat arviointikysymykset ovat:

- Onko rahaston toiminta-alue määritelty tarkoituksenmukaisella tavalla?
- Vastaako rahaston rahoituksen ja toimintojen määrä sekä suuntaaminen ja painottaminen suomalaisen työelämän kehittämistarpeita?
- Onko rahasto verkottunut tarkoituksenmukaisesti?
- Ovatko rahaston toiminnalle asetetut vaikuttavuus-, laatu- ja tehokkuustavoitteet tarkoituksenmukaiset?

- Ovatko tutkimus-, kehittämis-, koulutus- ja tiedotushankkeiden osuudet ja jakauma tarkoituksenmukaisia?
- Ovatko hankkeiden valinta- ja päätöksentekoprosessit asetettujen tavoitteiden mukaiset ja rahaston toiminnan kannalta perustellut?
- Onko rahastolla asianmukaiset menetelmät huolehtia riittävästi rahoittamiensa hankkeiden tulosten välittymisestä käytännön työelämään?
- Onko rahaston toimintojen johtaminen ja hallinnointi tehokasta ja tarkoituksenmukaista asetettujen tavoitteiden kannalta?
- Onko rahaston viestintä ja tiedottaminen hankkeista ja niiden tuloksista riittävän tehokasta ja tarkoituksenmukaista?

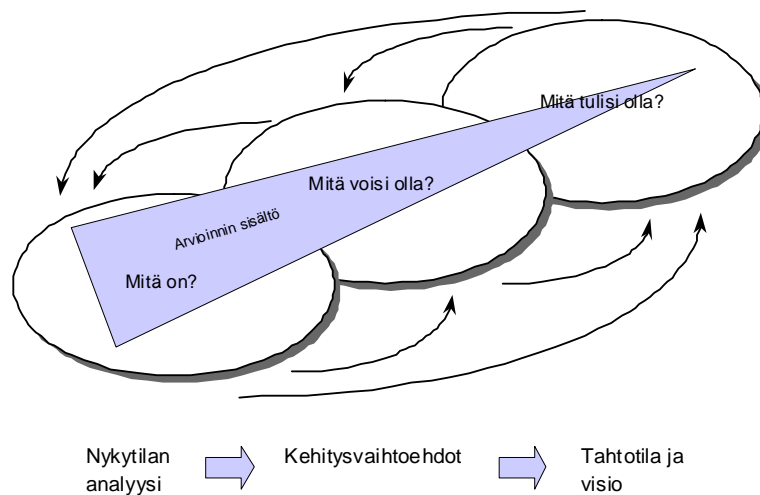
Tässä arvioinnissa tarkastellaan sekä mennyttä että tulevaa. Pelkästään ”peräpeilitietoon” pohjautuva päätöksenteko ei huomioi riittävästi edessä olevaa eikä ainoastaan tulevaisuuden ennakointiin pohjautuva kehittämistyö ota riittävästi huomioon organisaation toiminnan perinteitä. Niin ikään tässä arvioinnissa pyritään tarkastelemaan organisaatiota sekä sisältäpäin, sisäisistä prosesseista, että ulkoa, toimintaympäristöstä, käsin. Pelkästään ”sisältäpäin” ohjautuva organisaatio ei kykene tunnistamaan ja reagoimaan nopeasti toimintaympäristönsä muutoksiin eikä pelkästään toimintaympäristöstään käsin ohjautuva organisaatio kykene kehittämään vahvaa omaa tahtotilaa organisaation kehittämisen perustaksi.

Kuvio 2. Arvioinnin viitekehys



Sisällöllisesti arvioinnin painopiste on rahaston nykytilan arvioinnissa. Lisäksi arvioinnin havaintojen perusteella tehdyissä johtopäätöksissä ja kehittämissuosituksissa on pyritty sekä esittämään erilaisia vaihtoehtoisia jatkokehittämisen mahdollisuuksia että perusteltu arvioijien näkemys tarvittavista kehittämisen suuntaviivoista sekä niiden edellyttämistä eri toimijoiden toimenpiteistä.

Kuvio 3. Arvioinnin sisällöllinen painottuminen



Yllä esitettyjen kuvien mukaisesti tässä arvioinnissa on pyritty siis kokonaisvaltaiseen katsaukseen rahaston nykytilasta ja sen kehittämisen mahdollisuuksista. Tarkemmin arviointi on kohdistunut erityisesti seuraaviin teemoihin:

- Johtaminen ja hallinnointi
- Rahoituksen ja toimintojen suuntaaminen ja painottaminen
- Hankkeiden valinta- ja päätöksentekoprosessit
- Tiedottaminen ja viestintä
- Hankkeiden vaikuttavuus ja tulosten hyödynnettävyys
- Tulevan toiminnan kehittämis- ja suuntaamistarpeet

Toimeksiannon mukaisesti tämä arviointi ei ole koskenut rahaston kautta rahoitettavan Työturvallisuuskeskuksen toimintoja.

Arviointityö on käytännössä koostunut dokumenttianalyysistä, asiantuntijahaastatteluista, sähköisestä kyselystä ja arviointityöpajasta. Dokumenttianalyysi piti sisällään arviointitehtävän kannalta relevantin Työsuojelurahastoa koskevan, rahaston tuottaman ja muun, materiaalin läpikäymisen (liite 2). Dokumenttianalyysi ei pitänyt sisällään hanketason tarkastelua. Lista haastateltavista (liite 1) laadittiin yhdessä tilaajan ja rahaston kanssa. Haastattelu-

ja tehtiin 35 kappaletta. Lisäksi arviointiprosessin aikana tavattiin säännöllisesti niin tilaajan kuin arvioinnin kohteen eli Työsuojelurahaston edustajia. Arvioijien analyysin ja tulokinnan syventämiseksi pidettiin 4.5. arviointityöpaja, johon kutsuttiin joukko Työsuojelurahaston kumppaneita ja asiakkaita sekä muita kansallisia asiantuntijoita. Arvioinnin tuloksia esiteltiin Työsuojelurahaston hallitukselle 13.6.. Sähköisen kyselyn vastaanottajalista laadittiin sekä ministeriön että rahaston kanssa yhteistyössä. Kyselyn vastaanottajia olivat seuraavat ryhmät:

- TSR:n asiantuntijat
- TSR:n hallituksen varsinaiset jäsenet
- TSR:n valtuuston varsinaiset jäsenet
- Tieteellinen asiantuntijaryhmä
- Otanta lausuntojen antajia vuosina 1999-2005
- Otanta TSR:lta rahoitusta hakeneita vuosina 2002-2005
- Muut sidosryhmät ja kumppanit
- Otanta työpaikkojen työsuojeluvaltuutettuja
- Otanta työpaikkojen työsuojelupäälliköitä
- Otanta työterveyshuoltoyksiköitä

Sähköinen kysely meni noin 1200 vastaanottajalle. Vastauksia saatiin 360, joten vastausprosentiksi tuli noin 30%, jota voidaan pitää tyydyttävänä. Kyselyyn vastanneiden tarkempi kuvaus on liitteessä 2.

Tässä arvioinnin loppuraportissa on pyritty varsin tiiviiseen ja selväsanaiseen ilmaisuun, jotta raportti olisi mahdollisimman käyttökelpoinen kehittämisen väline niin työn tilaajan, sosiaali- ja terveysministeriön, kuin arvioinnin kohteen, Työsuojelurahaston, näkökulmasta. Arvioijien näkemysten havainnollistamiseksi on tekstiin liitetty sekä haastattelujen että sähköiseen kyselyyn vastanneiden omia näkemyksiä. Mukaan valitut siteeraukset sekä edustavat usean vastaajan esittämiä näkemyksiä että kiteyttävät ja havainnollistavat mielestämme oleellisia kysymyksenasetteluja.

Raportin sisältö on jaoteltu siten, että kappaleessa kaksi kuvataan lyhyesti rahaston perustaa sekä tehtäviä ja kappaleessa kolme esitetään keskeiset havainnot yllä mainittujen arviointiteemojen osalta. Viimeisessä eli neljännessä kappaleessa esitetään arvioijien johtopäätökset ja kehittämissuosituksia.

2. Työsuojelurahasto työolojen parantajana ja työyhteisöjen toiminnan turvallisuuden ja tuottavuuden edistäjänä

Rahaston tehtävät perustuvat työsuojelurahastolakiin ja valvovan ministeriön eli sosiaali- ja terveysministeriön vahvistamiin sääntöihin. Työsuojelurahaston päämääränä on tapaturmavakuutettujen työnantajien ja näiden palveluksessa olevien työntekijöiden etujen palvelu parantamalla työympäristöä, työelämän suhteita ja tuottavuutta. Tarkoituksensa toteuttamiseksi työsuojelurahasto myöntää varoja työsuojelututkimukseen, työsuojelukoulutukseen, työsuojelutietouden keräämiseen ja työsuojelua koskevaan tiedottamiseen sekä työnantajain ja työntekijäin välisten työelämän suhteiden edistämistä ja tuottavuutta tarkoittavaan tutkimukseen, koulutukseen ja tiedotukseen. Työsuojelurahasto lisäksi tukee Työturvallisuuskeskuksen Kannatusyhdistys ry -nimisen yhdistyksen ylläpitämää Työturvallisuuskeskusta.

Rahaston rahoitus perustuu työsuojelurahastolakiin ja tapaturmavakuutuslain mukaiseen maksukertymään. Työsuojelurahaston päättäntävaltaa käyttävät valtuusto ja hallitus. Hallituksessa ovat edustettuina Elinkeinoelämän Keskusliitto, Kunnallinen työmarkkinalaitos, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ja AKAVA.

Rahaston toimisto koostuu kolmesta esittelijän työtä tekevästä (ml. tj.), viestintäpäälliköstä sekä kahdesta hallintoa hoitavasta henkilöstä. Rahaston toimiston pääasiallinen työ on hanke-esittelyjen valmistelu ja kirjoittaminen päätöksentekoa varten sekä hyväksytyjen hankkeiden ohjaus ja valvonta Hakemusvaiheessa hakijoita neuvotaan erityisesti hakemusten laatimisen ja hankeaiheiden yleisen sopivuuden suhteen. Toimisto käsittelee hakemukset määriteltyjä käsittelyprosesseja noudattaen.¹

Hallituksen vahvistamat nykyiset rahoitusmuodot ovat:

- *tutkimus- ja kehittämismääräraha*, jonka tarkoituksena on tukea korkealaatuista tutkimusta ja vaikuttavuudeltaan korkeatasoisia kehittämishankkeita.²
- *tiedotus- koulutusmääräraha* alan tutkimustiedon levityksen tukemiseksi.³
- *kehittämisavustus* työpaikkojen tutkimusperusteisia kehittämishankkeita varten.⁴

¹ Käytännössä hankehakemukset ryhmitellään kolmeen osaan sen mukaan tarvitaanko tieteellisen asiantuntijaryhmän käsittelyä, asiantuntija-arviota vai riittääkö toimiston käsittely. Työsuojelurahaston tieteellinen asiantuntijaryhmä käsittelee laajoja ja vaativia hankesuunnitelmia ja neuvoo toimistoa hankekohtaisten asiantuntijoiden asettamisessa.

² Rahoitusmuoto on suunnattu työelämän ja työympäristön tutkimus- ja kehityshankkeisiin. Kyse voi olla toiminnan, tuotteiden ja palveluiden suunnittelemisesta ja johtamisesta, tapaturmariskien ja kuormitustekijöiden hallinnasta, työkykyä ylläpitävän toiminnan, tuottavuus-, työsuojelu- ja työterveyshuoltotoimintojen tutkiminen ja kehittäminen, työelämän suhteet, työyhteisön psykososiaalinen toimivuus, työympäristön taloudelliset vaikutukset tai organisaation toiminnan kehittäminen. Hakijoina voivat olla yritykset, kunnat, tutkimuslaitokset ja muut tutkimusyksiköt.

³ Rahoitusmuoto on suunnattu työelämän tutkimustiedon levittämiseen käyttäjille. Kyse voi olla rahaston rahoittamien tutkimus- ja kehittämishankkeiden tuloksista tiedottaminen, uuden tutkimustiedon levittäminen ja kansanomaistaminen tai uusien tutkimustietoon perustuvien koulutusmenetelmien tai ohjelmien kehittäminen yhteistyössä. Hakijoina voivat olla yritykset, kunnat, tutkimuslaitokset ja muut tutkimusyksiköt.

⁴ Rahoitusmuoto on suunnattu rahaston toimialaan kuuluvien tutkimus- ja kehittämistulosten käyttöönottamiseksi hakijan omassa työyhteisössä ulkopuolisen asiantuntijan avulla. Kyse voi olla työympäristön kehittämisestä, tapaturmariskien hallinnasta, työolojen tai työyhteisön kehittämisestä, organisaation toimivuuden kehittämisestä, työ- ja valmistusmenetelmien kehittämisestä, valmistettavan tuotteen saamisesta turvalliseksi, työterveyden edistämises-

- *stipendi* tutkijoiden pätevyyden kartuttamiseksi.⁵

Hankevalvontaa ohjaavat hallituksen hyväksymät hankevalvonnan periaatteet. Kaikilla hankkeilla on nimetty valvoja, joten yksittäisellä esittelijällä voi käytännössä hankesalkusaan samanaikaisesti olla valvottavanaan noin 150 pienempää tai suurempaa hanketta. Kaikki hankkeet myös arvioidaan päätösvaiheessa. Vähintään kyse on hallinnon tarkistuksesta. Tutkimus- ja kehityshankkeiden tulokset arvioidaan perusteellisemmin. Näiden arviointien pohjalta hallitus saa kerran vuodessa arviointiyhteenvedon. Toimiston edustajat osallistuvat joidenkin rahoitettavien tutkimus- ja kehityshankkeiden johtoryhmätyöskentelyyn.

Rahoituspäätös perustuu hankesuunnitelman tieteelliseen arviointiin, aiheen käytännön relevanssiin ja esittelijän esittelyyn.⁶ Rahoituspäätökset tekee hallitus, mutta pienten hankkeiden osalta päätökset on delegoitu toimistolle.

Vuonna 2004 hakemuksia saapui 484 kappaletta, joiden haettu yhteissumma oli 19,3 miljoonaa euroa. Hakemuksia oli 4% edellisvuotta vähemmän. Hyväksytyjä hankkeita oli 275 kappaletta, ja rahoitusta myönnettiin hankkeille yhteensä 6,4 miljoonaa euroa. Työturvallisuuskeskukselle myönnettiin 2,7 miljoonaa euroa. Hankerahoituksesta tutkimus- ja kehityshankkeille myönnettiin noin 4,3 miljoonaa euroa, kehittämisavustuksille 0,8 miljoonaa euroa, tiedotukseen ja koulutukseen 0,8 miljoonaa euroa ja stipendeihin noin 0,5 miljoonaa euroa. Hyväksytyjen tutkimus- ja kehityshankkeiden keskikoko oli noin 61 800 euroa. Vuonna 2003 rahastoon saapui 504 hakemusta, joiden yhteissumma oli 24,8 miljoonaa euroa. Hyväksytyjä hankkeita oli 264 kappaletta, ja rahoitusta myönnettiin yhteensä noin 9 miljoonaa euroa, josta hankkeiden osuus oli noin 6,3 miljoonaa euroa. Työturvallisuuskeskukselle myönnettiin 2,7 miljoonaa euroa. Hankerahoituksesta tutkimus- ja kehityshankkeille myönnettiin noin 4,6 miljoonaa euroa, kehittämisavustuksille 0,8 miljoonaa euroa, tiedotukseen ja koulutukseen noin 0,5 miljoonaa euroa ja stipendeihin noin 0,4 miljoonaa euroa. Hyväksytyjen tutkimus- ja kehittämishankkeiden keskikoko oli noin 65 000 euroa. Aihealueittain tarkasteltuna tutkimus- ja kehittämishankkeet kohdistuivat vuonna 2003 erityisesti työyhteisöjen toimivuuteen (noin 1,1 miljoonaa euroa) ja työelämän terveysriskeihin ja kuormitustekijöihin (noin 1,0 miljoonaa euroa).

Vuosien 1999-2003 aikana myönnetyn rahoituksen osuus haetusta on vaihdellut 25-33 prosentin välillä. Kappalemääräisesti tarkasteltuna vuosittain sisään tulleista kaikkien rahoitusmuotojen yhteenlasketuista hakemuksista on hyväksyty keskimäärin 55 prosenttia.

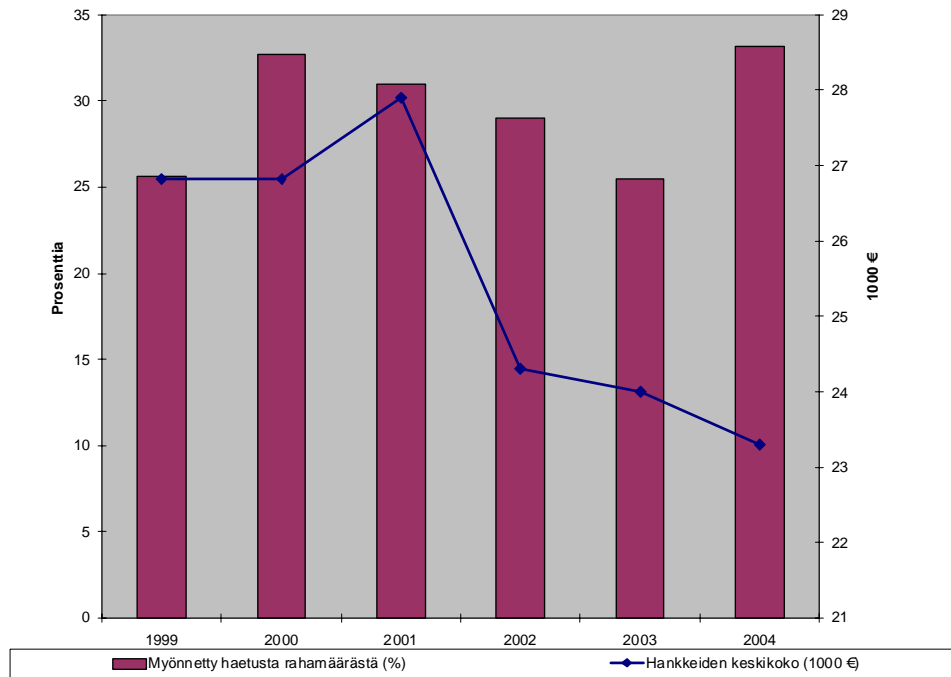
tä ja kuormitusten hallinnasta tai toiminnan ja tuottavuuden kehittämisestä yhteistyössä. Hakijana voivat olla yritysten ja kuntien työyhteisöt.

⁵ Rahoitusmuoto on suunnattu uuden työelämää ja työoloja koskevan tutkimustiedon tuottamisen edistämiseen, tutkijoiden pätevytyymiseen, uusien tutkijasukupolvien kouluttautumiseen, ammattitaidon lisäämiseen ja kokemusten välittämiseen. Kyse voi olla työelämää käsittelevien liseniaatti- ja väitöskirjatöiden loppuunsaattaminen, työelämän kehitystyössä välttämätön jatko- ja täydennyskoulutus, omien tutkimustulosten tai kokemusten esitleminen kansainvälisissä kokouksissa tai vuoden tutkijastipendistä. Hakijana voivat olla yksityishenkilöt.

⁶ Tutkimus- ja kehityshankkeiden arviointikriteerit ovat: hakijan ja aiheen kuuluminen rahaston toimialalle, aiheen / ongelman laajuus ja merkityksellisyys, aiheen uutuus / innovatiivisuus, toteuttajan ja yhteistyötahojen pätevyys ja resurssit, tieteellinen ja/tai käytännön merkitys Suomen työelämän kannalta, suunnitelman taso ja laatu, hankkeen realismi ja mahdolliset riskit, hankkeen eettinen hyväksyttävyys, rahastolta anottu rahoitusosuus sekä hankkeen kustannusrakenne, hankkeeseen osallistuvien työpaikkojen henkinen ja taloudellinen sitoutuminen, hankkeen vaikutuspiirissä olevien henkilöstöryhmien osallistuminen sekä hankkeeseen sisältyvä tiedottaminen ja tuloksien muu hyödyntäminen.

Vuosittaiset erot ovat verrattain pieniä. Kuten seuraavasta kuviosta voidaan huomata, on hankkeiden keskikoko kaikki rahoitusmuodot yhteen laskien laskenut viime vuosina noin 27 000 eurosta noin 24 000 euroon. Kuviossa on kuitenkin huomattava, että haettujen pienienkin matkastipendien lukumäärän vaihtelu vaikuttaa keskikokoon muutoksiin.

Kuvio 4. Myönnetyn ja haetun rahoituksen suhde vuosina 1999-2003



Vuoden 2005 aikana arvioidaan rahastoon saapuvan noin 500 hakemusta (200 tutkimus- ja kehityshanketta, 40 kehittämisavustusta, 60 koulutus- ja tiedotushanketta ja 200 stipendiä).

Rahaston välittöminä asiakkaina ovat hakijat eli lähinnä tutkimuslaitokset, yliopistot, tutkijat, työpaikat sekä erilaiset kehittäjät ja tiedon välittäjät. Rahaston tärkeimpiä sidosryhmiä ja kumppaneita ovat työmarkkinajärjestöt, ministeriöt, Tapaturmavakuutuslaitosten liitto, tutkimuslaitokset, muut rahoittajat, Työturvallisuuskeskus, muut tiedonvälittäjät sekä kansainväliset toimijat. Kansainvälisistä yhteyksistä keskeinen on toiminta EU – rahoitteisessa työelämän tutkimusrahoittajien verkostohankkeessa Work-in-netissä. Lisäksi rahasto toimii useissa järjestöissä (ISSA, ICOH, EANPC sekä pohjoismainen AMFORA – ryhmä).

Vuoden 2005 toimintasuunnitelman mukaisesti rahasto voi käynnistää omia tutkimusohjelmiaan, liittyä toisten rahoittajien valmistelemiin ohjelmiin tai vastaanottaa tutkimusohjelmiin liittyviä hakemuksia rahaston tutkimus- ja kehittämissankkeiden määrärahojen hakuajoina. Tällä hetkellä rahasto osallistuu Suomen Akatemian ja Tekesin tutkimusohjelmiin.

Rahaston viestintä koostuu sekä rahastoa ja sen rahoitusmahdollisuuksia koskevasta tiedottamisesta että hankkeiden tuloksista tiedottamisesta. Ensisijainen vastuu hankkeiden tulok-

sista tiedottamisesta on kuitenkin hankkeiden toteuttajilla. Rahaston rahoittamien hankkeiden hyödyntämisen nähdään kokonaisuudessaan toteutuvan usean eri toimijan toimenpiteiden seurauksena. Keskeisimpiä tulosten hyödyntämistä tukevia toimenpiteitä ja kanavia ovat:

- Hankesuunnitelmaan sisältyvä tiedotus- ja hyödyntämissuunnitelma
- Rahaston kotisivulle laadittava yhteenveto ja kuvaus
- Tiedon silta – lehti
- Tätä on tutkittu -julkaisu
- Rahaston teettämät artikkelit median käyttöön sekä muut lehtikirjoitukset
- Tutkimus tutuksi -tapaamiset ja tutkimusiltapäivä -tilaisuudet
- Erilliset jatkorahoitushankkeet (tiedotushanke tai kehittämisavustus)
- Muiden rahoittajien jatkorahoitus
- Tiedotustilaisuudet ja seminaarit
- Tulosten käyttö viranomaistoiminnassa
- Työturvallisuuskeskuksen palvelut
- Muut kumppanuusorganisaatiot

Lisäksi vuodeksi 2005 on rahastossa valittu neljä kumppanuusorganisaatiota (Työturvallisuuskeskus ja työalatoimikunnat, Henkilöstöjohdon ryhmä Henry ry, Työsuojelupäälliköt ry ja Työterveyslääkärit ry), joiden kanssa toimitaan hankkeiden tulosten hyödyntämiseksi.

3. Keskeiset havainnot

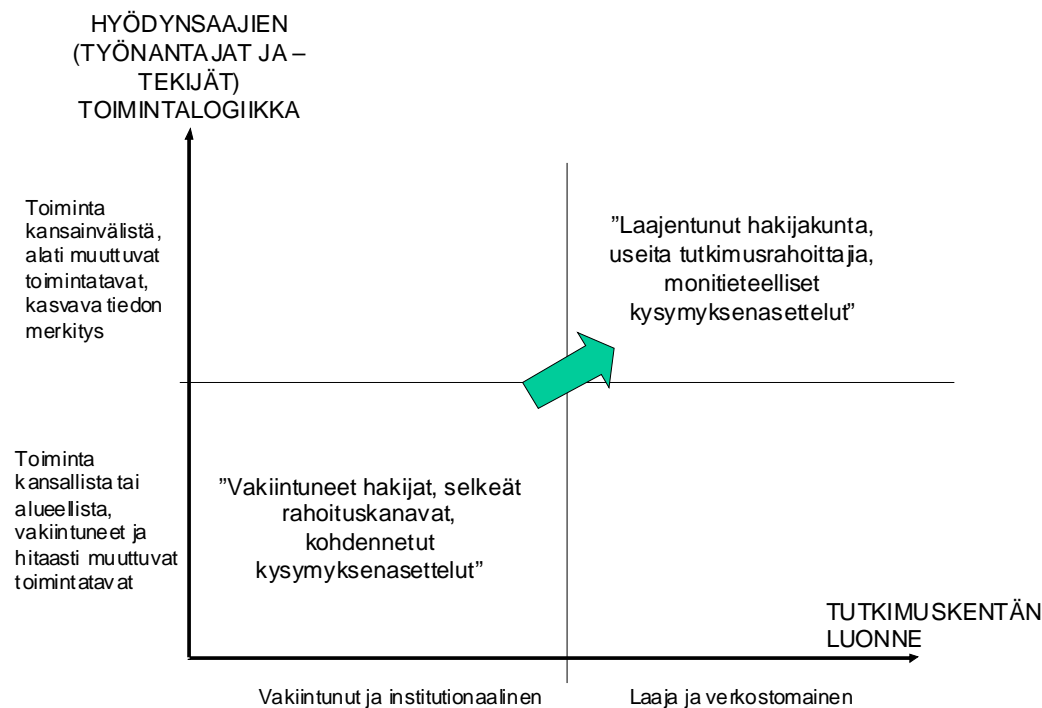
3.1. Toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutus Työsuojelurahastoon

TSR:n toimintaympäristön keskeisimmät muutokset kuluneen 25 vuoden aikana voidaan tiivistää neljään pääkohtaan:

- Toimijoiden määrä työelämän rahoituksen ja kehittämisen kentällä on kasvanut.
- TSR:n *suhteellinen* merkitys rahoittajana on vähentynyt.
- Työsuojelun käsitteen sisältö on laajentunut ja monipuolistunut.
- Työelämän tutkimus on monitieteistynyt ja kansainvälistynyt.

Tutkimus- ja kehittämistoiminnan rahoittamisen näkökulmasta toimintaympäristön muutosta voidaan havainnollistaa seuraavalla kuviolla:

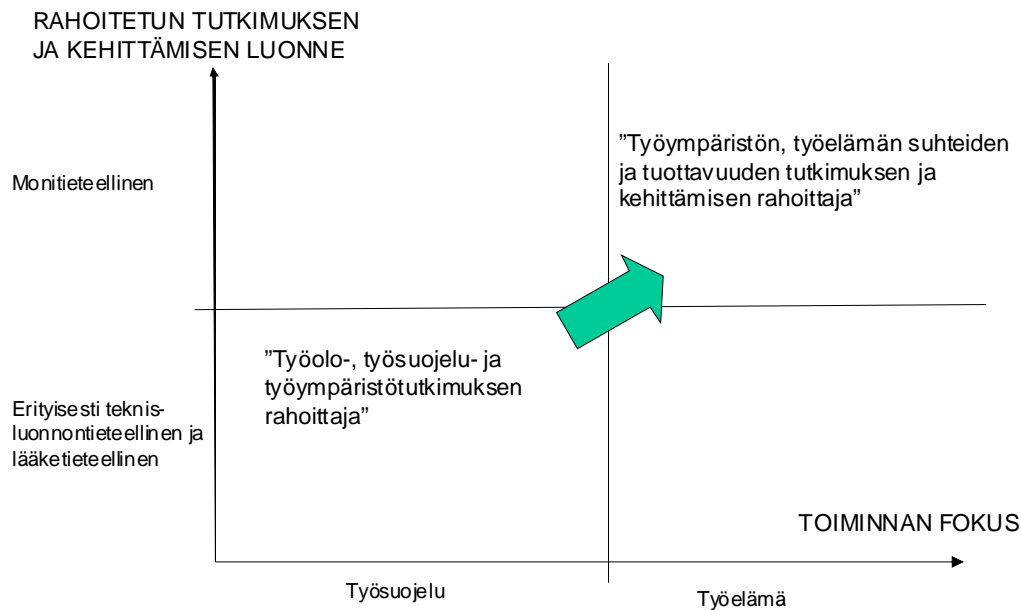
Kuvio 5. Rahaston toimintaympäristön muutos



Toimintaympäristön muutoksia mukailien ja seuraten myös työelämän tutkimus on laajentunut lähinnä työsuojeluun ja työterveyteen kohdistuvasta lääketieteellisestä ja luonnontieteellis-teknisestä tutkimuksesta myös yhteiskunta-, talous- ja käyttäytymistieteellisiä kysy-

myksenasetteluja sisältäväksi monitieteelliseksi tutkimukseksi. Niin ikään TSR:n toiminnan fokus on siirtynyt työsuojelusta ja työterveydestä ottamaan huomioon myös laajempia työelämän kehittämisen kysymyksiä. Tätä muutosta on havainnollistettu alla olevassa kuviossa:

Kuvio 6. TSR: kehitys



3.1.1 Koordinaatio muiden työelämän kehittämisen toimijoiden kanssa

Kokonaisuutena arvioituna nykyinen työsuojelun ja työelämän tutkimuksen ja kehittämisen kenttä on laaja ja pirstaleinen. TSR:n asema suhteessa muihin toimijoihin on osin epäselvä ja päällekkäinen. Tämä ei johdu niinkään TSR:sta, vaan työelämän kehittämisen vähäisestä koordinaatiosta ja toimijoiden lukuisuudesta ylipäätään.

”Rahastolla on tärkeä rooli, mutta koordinaatio-ongelmia on. Ei aina olla tietoisia saman alueen tutkimushankkeista, vaikka rahasto pyrkii toimimaan hyvin avoimena. Pitäisi olla systemaattisesti koordinoitumpi tämä koko kenttä.”

” Ei välttämättä tiedetä mitä rahoitetaan muualla. Esimerkiksi ESR -hankkeista ei välttämättä ole tiedetty.”

” Edelleen TSR on merkittävä toimija erityisesti työturvallisuuden ja työterveyden alueilla. Muilla kentillä sen merkitys on pienempi – muut vetävät linjat.”

Työelämän kehittämisen strateginen ohjaus valtioneuvostotasolla on jaettu kahden ministeriön kesken: Työelämän kehittäminen kuuluu sekä sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön (STM)

että työministeriön (TM) hallinnonaloille. Lisäksi opetusministeriön, valtionvarainministeriön ja kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonalat ovat osaltaan mukana eri tavoin työelämän kehittämishankkeissa. Tästä on ollut seurauksena se, että aivan selvää kokonaiskuvaa rahoituksen ja toimintojen määrästä ei ole kenelläkään yksittäisellä taholla.

STM on mukana lukuisissa työelämän kehittämissuunnitelmissa. Ministeriön toimialaan kuuluvat myös terveydensuojelu ja työsuojelu. STM:n nykyiset tavoitteet on tiivistetty neljään päästrategiaan: terveyden ja toimintakyvyn edistämiseen, työelämän vetovoiman lisäämiseen, syrjäytymisen ehkäisyyn ja hoitoon sekä toimiviin palveluihin ja kohtuulliseen toimeentuloturvaan. Työkäistä väestöä koskevan terveystieteiden tämän hetken päätavoite on työ- ja toimintakyvyn edistäminen siten, että työelämässä jatketaan noin 2–3 vuotta nykyistä kauemmin. TM vastaa työlaainsäädännön sekä muun työvoimapolitiittisen lainsäädännön valmistelusta ja kehittämisestä. Lisäksi ministeriön vastuulla on työvoimapolitiikan toteuttaminen ja työhallinnon asiakaspalvelut. TM:ssä myös toteutetaan työelämän kehittämissuunnitelmia, joilla pyritään vastaamaan työllisyyteen, työttömyyteen, tuottavuuteen sekä työssä jaksamisen ja työhyvinvoinnin edistämiseen.

STM:n ja TM:n lisäksi myös muilla ministeriöillä tai niiden alaisella hallinnolla on useita erilaisia työelämän kehittämishankkeita ja ohjelmia. Tärkeimpiä käynnissä olevia ohjelmia ovat TYKES, VETO, NOSTE, KESTO, KAIKU ja Työtaturmaohjelma. Lisäksi esimerkiksi kaikilla työeläkelaitoksilla on omat työhyvinvointiohjelmsa, joilla pyritään kehittämään työelämää.

Työelämän kehittämissuunnitelman Tuke-tietokannan mukaan Suomen yliopistoissa ja korkeakouluissa on tällä hetkellä 31 tutkimus- ja kehittämissuunnitelmaa, jotka ilmoittavat painopistealueekseen työelämän tutkimuksen. Lisäksi työelämän tutkimusta harjoitetaan useissa sektoritutkimuslaitoksissa (TTL, KTL, VTT, STUK ja STAKES).

TSR:n ohella Suomessa on myös lukuisia instituutioita, jotka tarjoavat rahoitusta työelämän tutkimus- ja kehityshankkeille. Tärkeimpinä näistä Suomen Akatemia ja Tekes. Tekes on rahoittanut esimerkiksi Työterveyslaitoksen tutkimushanketta ”Työhyvinvointi ja tiedonhallinta yrityksissä”. Lisäksi Työelämän kehittämiseen jaetaan varoja muun muassa Euroopan sosiaalirahastosta (ESR) ja myös Suomen itsenäisyyden juhlarahastosta (Sitra). Sitran rahoittamista hankkeista voidaan mainita esimerkkeinä ”Perheystävälliset käytännöt työelämässä” sekä ”Työelämän murros ja koulutuksen vastaus”.

Edellä mainittujen toimijoiden lisäksi työelämän kentällä toimii lukuisia muita tahoja kuten Työturvallisuuskeskus, erilaiset säätiöt ja kunnat. Toimijoiden lukuisuus on paitsi aiheuttanut koordinaatio-ongelmia ja kentän pirstaleisuutta niin myös muuttanut TSR:n asemaa työelämän kehittämisen kentällä. Rahoittajien välille on syntynyt kilpailua hyvistä – tai ainakin parhaista - hankkeista.

3.1.2 TSR:n aseman muuttuminen

TSR:n suhteellinen merkitys työelämän tutkimuksen ja kehittämisen kentällä on vähentynyt. Keskeisimpänä syynä tähän on muiden rahoittajatahojen ja toimijoiden lisääntyminen. TSR:n varat koko työelämän kehittämisen rahoitusta vasten tarkasteltuna ovat vähäiset.

”Pieni toimija, joka on saanut kaikenlaista käynnistettyä, mutta tuskin mikään romahtaisi, jos katoaisi – ei merkitystä kannata yliarvioidakaan – ei ratkaiseva, sillä varat ovat suhteellisen pienet. Suurin merkitys siinä, että kaikki osapuolet mukana –

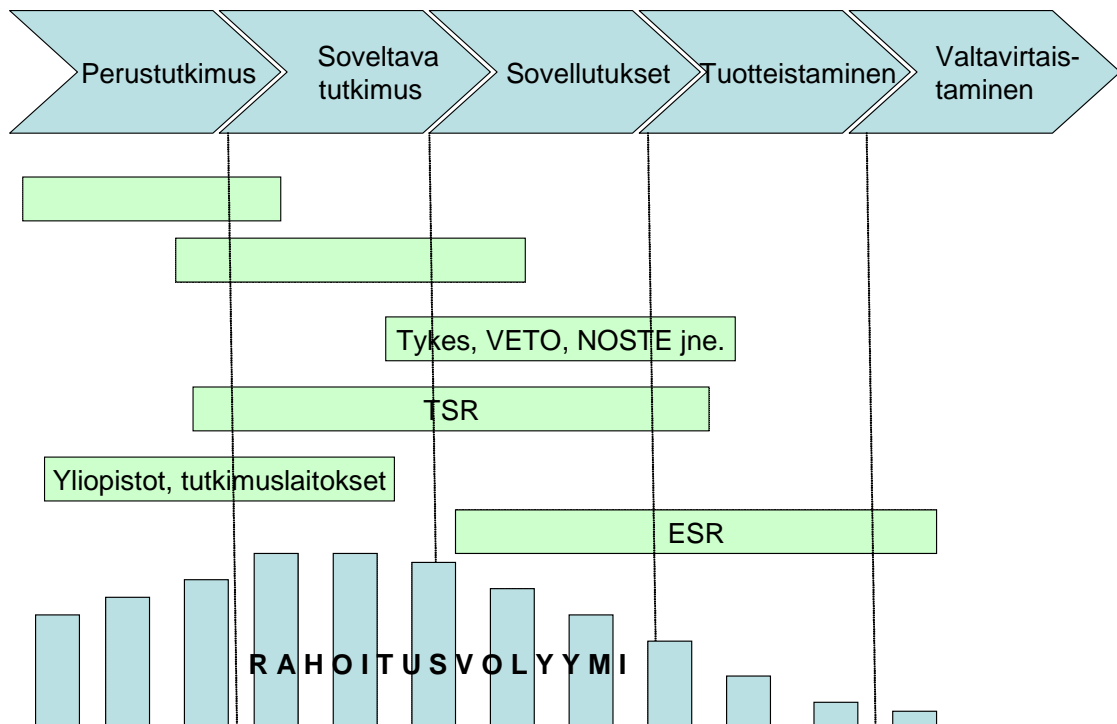
työelämää kehitetty yhteistyössä – eli osa konsensus-Suomea. Enemmänkin psykologinen juttu kuin se rahallinen puoli.”

”Työelämän tutkimuksen ja kehittämisen kenttä on muuttunut oleellisesti 25 vuoden aikana, samoin TSR:n positio tällä kentällä. Edelleen yllättävän paljon työsuojelukysymyksiin ym. liittyviä ”perinteisiä” rahoitushakemuksia. Esimerkiksi ammattikorkeakouluista aika väisusti hakijoita. Jotenkin kentän muutos ei vielä heijastu hakijaprofiiliin. Suurin osa hakijoista on ennakolta tunnettuja.”

”Rahaston asema on muuttunut radikaalisti. Perustettaessa TSR:a rahoitus oli suomessa tällä sektorilla huomattavasti pienempi. Silloin TSR:n merkitys oli varsin merkittävä. Nyt TSR:n rahoitusvolyymi on suhteellisesti vaatimatonta. Suhteellinen merkitys on vähentynyt., koska rahoitus ei ole kasvanut samassa suhteessa, kun muu rahoitus.”

Valtaosa TSR:n varoista suuntautuu tutkimus- ja kehittämishankkeisiin. Kun tarkastellaan työelämän kehittämisen kokonaisrahoitusta, vaikuttaa siltä että myös muiden rahoittajien rahoitus on painottunut työelämän kehittämisprosessin alkupäähän.

Kuvio 7. Tulkinta julkisen rahoituksen jakautumisesta työelämän kehittämistoiminnan eri vaiheissa



Kansallisesti katsoen suurimpana panostuksena kentän tutkimus- ja kehittämistoimintaan voitaneen pitää Työterveyslaitoksen toimintaa kokonaisuudessaan. Vaikka TSR:n osuus koko työelämän kehittämistoiminnan rahoituksesta onkin kokonaisuudessaan verrattain vähäinen, pidetään TSR:a kuitenkin yhtenä merkittävimmistä kentän toimijoista. Rahoituksen

suhteellisen osuuden väheneminen ei siis ole välttämättä merkinnyt yhtä suurta vähenemistä TSR:n merkityksessä kentän toimijana.

Rahaston rahoituksen ja toimintojen nähdään vastaavan melko hyvin kehittämistarpeita.

3.2. Johtaminen ja hallinnointi

TSR:n johtamiseen ja hallinnointiin liittyvät havainnot voidaan tiivistää kolmeen pääkohtaan:

- Organisaatio toimii nykyiseltään hyvin.
- Toimiston henkilöstö on osaavaa, mutta tutkimusosaamisen puutetta kritisoidaan.
- Rahasto on yhteistyökykyinen ja hyvin verkottunut.

Työsuojelurahasto organisaationa toimii kokonaisuudessaan hyvin. Toimisto on henkilöresursseiltaan pieni, mutta tehokas ja hyvin johdettu. Henkilökunta on kokenutta, rutinoitunutta ja osaavaa. Työsuojelurahaston toiminnan määrä ja laatu huomioon ottaen toimisto selviää urakastaan kiitettävästi. Suurista hakemus- ja hankemääristä kohtuullisilla läpimenoajoilla selvittää nykyiseltään erityisesti selkeiden käsittelyprosessien sekä toimivien toimistorutiinien avulla. Pienistä resursseista johtuen toimiston ei kuitenkaan ole mahdollista merkittävästi tukea projektien muotoutumista ja suuntautumista hakemuksen laadintavaiheessa, puhumattakaan hanke-ideoiden systemaattiseen synnyttämiseen osallistumisesta. Lisäksi organisaatio on pienistä henkilöresursseistaan johtuen haavoittuva, sillä varsinaisia varamiesjärjestelyjä ei kattavasti ole.

Haastatteluissa ja sähköisen kyselyn vastauksissa työsuojelurahaston toimiston toimintaa voittopuoleisesti keuhuttiin. Byrokratian nykyistä määrää ei juurikaan kritisoitu ja joustavuutta puolestaan keuhuttiin. Myöskään hakemusten nykyisiä käsittelyaikoja ei pidetty ongelmallisina.

”Siellä on aika pitkiä työsuhteita ja ne ovat hiutuneet hyvin tähän nykyiseen konseptiin.”

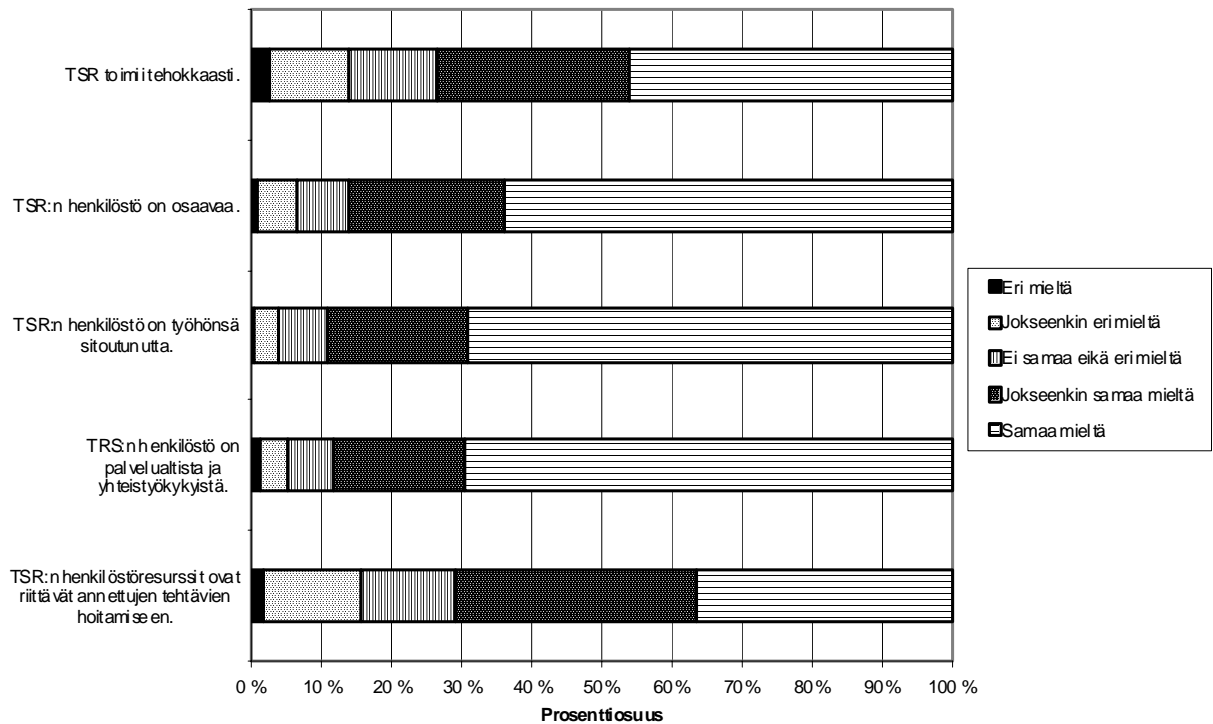
”TSR toimii oikeastaan aika hyvin. Toimistoon on saatu hyvien rekrytointien kautta hyvä tiimi erilailla painotuksilla (teoria, käytäntö, työntekijä, työnantaja). Tuntevat myös hyvin tämän kentän ongelmat. Hallinnon toiminta hyvää ja sitä tukee laaja asiantuntijajoukko.”

”Asiakaspalvelu on ystävällistä ja toimii hyvin.. Nykykäytännöt ovat joustavia (inhimillinen ote esim. erilaisten jatkoaikojen suhteen).”

”TSR on nykyisellään hyvä apparaatti – kone toimii. Oleellista on, että se on herkästi liikkuva, huomioi uudet tiedontarvealueet ja omaa hyvät yhteistyövalmiudet.”

Vastaajista selvästi yli puolet antoi kokonaisuudessaan sangen myönteisen kuvan toimiston toiminnasta ja osaamisesta:

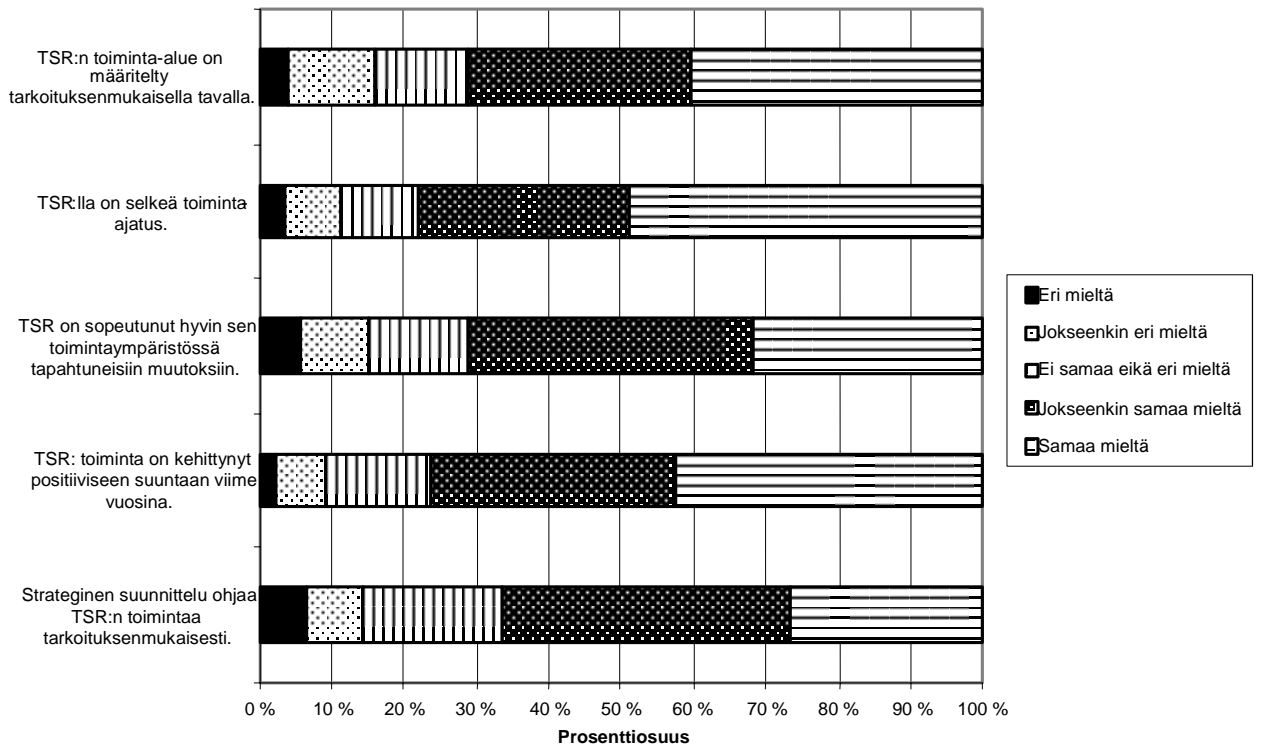
Kuvio 8. Organisaation toiminta



Haastatteluissa nostettiin kuitenkin esiin huoli rahaston vanhakantaisesta imagosta. Erityisesti osan nuoremasta tutkijasukupolvesta epäiltiin tuntevan huonosti rahastoa ja osin pitävän sen kytkeytymistä työmarkkinaosapuoliin jopa jonkinlaisena rasiitteena. Näissä puheenvuoroissa korostui pelko siitä, että rahaston rahoituksen hakijakunta ei nykyiseltään uusiudu riittävästi. Erityinen huoli koskee sellaisia tieteenaloja, tutkimussuuntia tai toimijoita, jotka eivät nykyiseltään välttämättä suoranaisesti kytkeydy työsuojeluun tai työympäristön kehittämiseen, mutta joiden piiristä voisi nousta esiin myös näihin teemoihin liittyvää tutkimus- ja kehittämistoimintaa

Vastaajia pyydettiin myös ottamaan kantaa rahaston nykyiseen toiminta-alueeseen, toiminta-ajatukseen ja strategiaan. Yli puolet vastaajista piti nykyisiä määrittelyjä tarkoituksenmukaisina ja selkeinä sekä näki rahaston kehittyneen positiivisesti aikaansa seuraten tietösten päätösten tuloksena.

Kuvio 9. Rahaston toiminta-alue, toiminta-ajatus ja strategia



Toimiston osaamista yleisesti ottaen arvostetaan. Kriittisiä näkökulmia nousi myös esiin. Koska työsuojelurahaston toiminnan kenttä on temaattisesti erittäin laaja, on käytännössä mahdotonta omata syvällistä asiantuntemusta kaikilla sektoreilla. Esiin nostettiin erityisesti tutkimusosaamisen puute toimiston osalta, mikä arvostelijoiden mielestä vaikeuttaa jo asiantuntijalausuntojen sisällön yksityiskohtaista ymmärtämistä.

”Toimiston rooli on hyvä, arvostan, vaikka olen joskus eri mieltä, sillä he paneutuvat asioihin.”

”Osaamisen kehittämisen ja jatkuvuuden varmistaminen ovat tärkeitä. Organisaatio on nykyisin melko haavoittuva. Seuraajasuunnitteluun pitäisi kiinnittää huomiota nykyistä enemmän.”

”Esittelijän kompetenssit – jos on itse tehnyt tutkimusta, niin voi arvioida metodia.”

Työsuojelurahaston verkostot laajan toimintakentän keskeisiin toimijoihin vaikuttavat olevan hyvässä kunnossa. Tosin koska Työsuojelurahasto on vakiintunut ja perinteisesti merkittävä toimija sellaisella toiminnan kentällä, jonne on tullut useita uusia toimijoita, epäiltiin joissain puheenvuoroissa henkilöstön valmiutta avoimeen dialogiin eri toimijoiden kanssa.

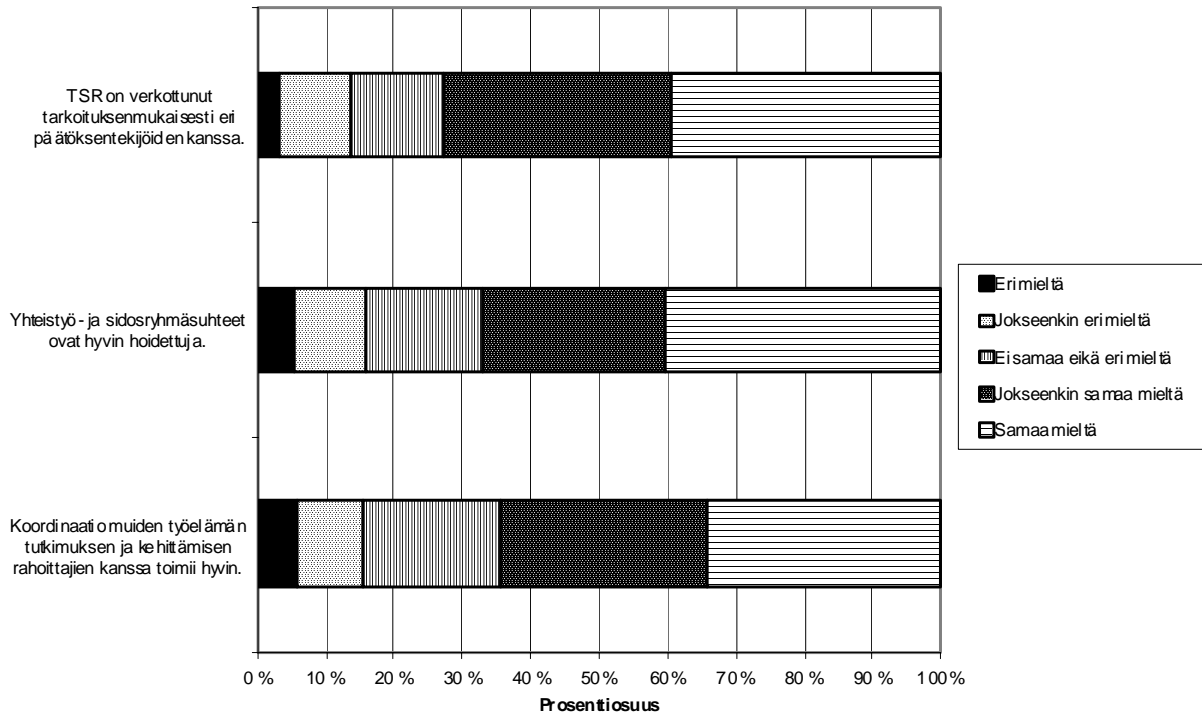
”Tuntuma työelämään on kunnossa – henkilöt tuntevat kenttää ja vaalivat yhteyksiä. Eivät ole erkaantuneet omaksi alueeksi – avoin tutkimukseen ja muihin rahoittajiin päin. Vahvasti pyrkivät saamaan kuulijoita kaikista suunnista – eivät rajoitu keskustelemaan vain tiettyjen toimijoiden kanssa.”

”Verkostoituminen on ollut tarkoituksenmukaista ottaen huomioon TSR:n rajalliset resurssit.”

”Sulkeutuneisuus on vaarana –muihin rahoittajiin päin pitäisi toimia avoimemmin, esimerkiksi Tykes on tässä mielessä valmiimpi kuin TSR. Ei siinä ole riskiä, että toimitaan avoimesti yhteistyössä – pitää olla valmius verrata itseään muihin ja kehittyä, samaten toimijoiden välisten roolien selkiyttäminen on mahdollista ainoastaan avoimen keskustelun kautta. Keskustelussa ei pitäisi turhaan pelätä ministeriöitäkään.”

Kokonaisuudessaan rahaston yhteistyökyvyn nähtiin kuitenkin kehittyneen varsin suotuisaan suuntaan viime vuosina.

Kuvio 10. Rahaston yhteistyökyky



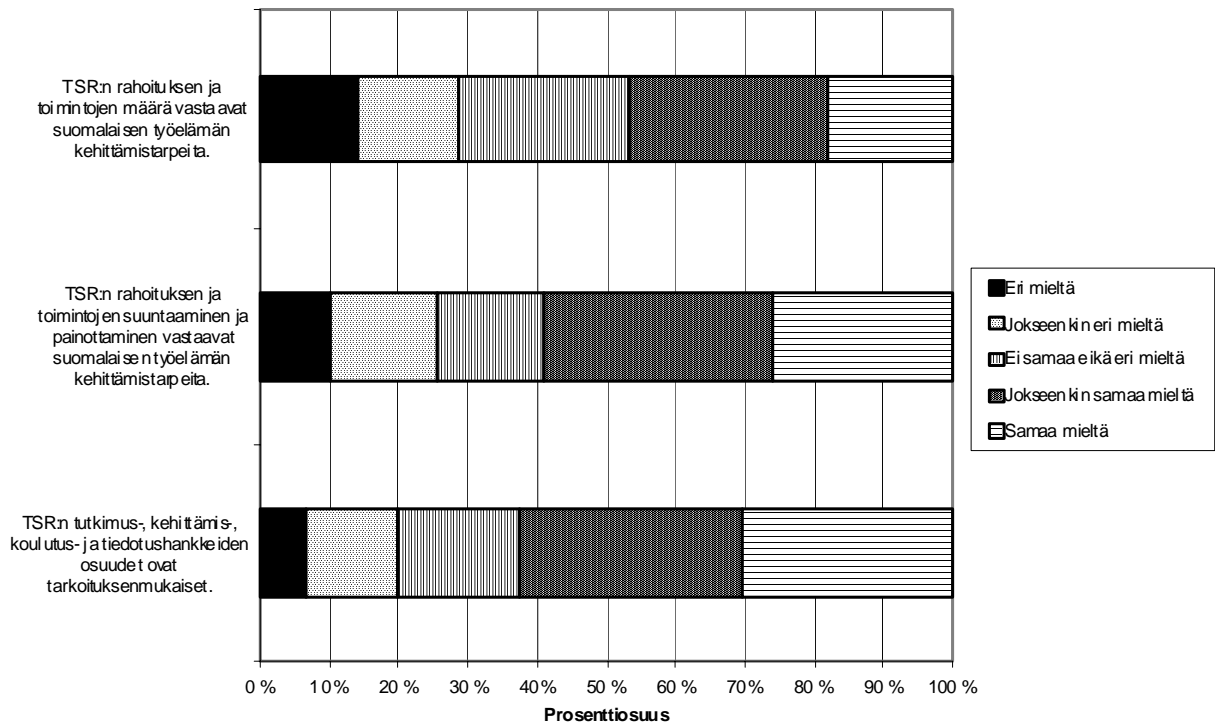
3.3. Rahoituksen ja toimintojen suuntaaminen, painottaminen ja rahoituksen riittävyys

Rahoituksen ja toimintojen suuntaamiseen, painottamiseen ja rahoituksen riittävyyteen liittyvät havainnot voidaan tiivistää kolmeen pääkohtaan:

- Työsuojelurahaston rahoituksen suuntaus ja painotus on seurannut melko hyvin laajempia työelämän muutoksia.
- Rahoituksen suuntaamisen kytkentä kansallisesti laadittaviin painopisteisiin on epäselvä.
- Suhteellisesti vähäinen rahoitus jakautuu usean rahoitusmuodon kesken. Vaikka rahoitusmuodot muodostavat rahaston sisällä loogisen kokonaisuuden, eivät rahoitusmuodot ja niiden välinen resurssien allokaatio ota riittävästi huomioon muiden rahoittajien resurssien suuntaamista.

Sekä kyselyn vastaanottajat että haastatellut asiantuntijat pitivät Työsuojelurahaston rahoituksen suuntaamisen ja painotuksien pääsääntöisesti seuranneen hyvin laajempaa työelämän muutosta.

Kuvio 11. Rahoituksen suuntautuminen



Vuosien varrella tehty rahaston toiminta-alueen laajentaminen nähtiin pääsääntöisesti oikean suuntaiseksi kehitykseksi. Kuten yllä olevasta kuvasta kuitenkin näkyy kysyttäessä kuinka hyvin rahoituksen suuntaaminen ja painottuminen vastaa suomalaisen työelämän kehittämistarpeita vastaajista noin 25 % oli eri mieltä tai jokseenkin eri mieltä. Rahoituksen suuntaamisen osalta kriittisissä puheenvuoroissa nostettiin esiin erityisesti huoli perinteisemmistä tutkimuksen alueista eli työterveydestä ja työsuojelusta.

Rahaston suhde kansallisesti laadittaviin painopisteisiin, kuten esimerkiksi parhaillaan työsuojeluosasto johdolla laadittaviin työympäristötutkimuksen kansallisiin painopisteisiin, ja Työsuojeluhallinnon omiin painopistealueisiin, herätti kysymyksiä. Työsuojelurahastoa pidetään varsin itsenäisenä toimijana, missä nähdään sinänsä sekä positiivisia että negatiivisia puolia. Erilaisia näkemyksiä esitettiin siitä, miten rahaston kannalta relevanttien kansallisten painopisteiden tulisi heijastua rahaston toimintaan. Osa näki painopisteiden heijastuvan rahastoon lähinnä hakijoiden, erityisesti tulohajattujen isojen instituutioiden, kuten Työterveyslaitoksen, kautta. Osa piti tarkoituksenmukaisena, että kytkennän kansallisiin painopisteisiin tulee eksplisiittisesti näkyä esittelyjä ja päätöksiä tehdessä yhtenä arviointikriteerinä.

”Työsuojelun painopistealueiden määrittely on STM:ssä käynnissä ja niitä on laajasti valmisteltu - sieltä olisi otettava vedettävä johtopäätöksiä myös TSR:lle.”

”STM:n [työympäristötutkimuksen painopisteitä valmistelevan] työryhmän mielipiteet pitäisi ottaa huomioon rahoituksen suuntaamisessa, koska taustalla on paljon hyvää pohdintaa.”

Yleisesti ottaen rahaston kykyä ennakoida esiin nousevia teemoja ja kysymyksiä sekä kiihdyttiin että kritisoiittiin. Epäily hitaasta reaktiokyvystä kytkettiin TSR:n rakenteista johtuvaksi jäykkyydeksi. Toisaalta osa näki nimenomaan työmarkkinaosapuolten läsnäolon mahdollistavan nopean reagoinnin.

”TSR:n pitäisi voida mennä myös ongelmallisille alueilla – koska tämä on tällainen konsensusella toimiva pulju, niin ei välttämättä puututa akuutteihin ongelmiin.”

”Tutkimuksen painopistettä pitäisi siirtää jotenkin ennakoivampaan suuntaan. Nyt käynnissä tutkimuksia, joissa on käytetty aikanaan kerättyjä aineistoa. Usein tämä tutkimus ei kovin innovatiivista. Hankesuunnitelmat tutkimuspuolella samoilta hakijoilta ja tuloksena on ennakoituja ideoita. Kuvaa ehkä tutkimuksen luonnetta ylipäänsä, mutta silti painopistettä pitäisi saada proaktiivisemmaksi.”

”TSR on nykyiseltään joustava ja avoin sekä pyrkii ennakoimaan. Ennen rahasto oli staattisempi toimija, joka suhtautui kriittisesti totutusta poikkeaviin teemoihin.”

Samaan tapaan näkemykset jakautuivat arvosteltaessa rahoituksen kohdentumista joko liian lähelle perustutkimusta tai TSR:n tulkitsevan liian ahtaasti käytännön sovellettavuuden vaa-detta. Huolta esitettiin samanaikaisesti siis sekä liiasta ”akateemisesta puuhastelusta”, josta ”työpaikat eivät ole kiinnostuneita”, että ”yksinkertaistavan suoraviivaisen käytännön hyö-dyn painottamisesta laajemman vaikuttavuuden kustannuksella”

Rahaston nähdään ottavan melko vähän riskiä rahoituspäätöksissään, minkä osa haastatel-luista arvioi vähentävän innovatiivisten uusien toimintamallien löytymisen todennäköisyyt-tä – toisaalta riskien välttämistä ymmärretään rahoitusvolyymin suhteellisesta pienuudesta johtuen.

Nykyiseltään eri rahoitusmuodot muodostavat sisällöllisesti loogisen kokonaisuuden, jossa eri instrumenteilla pyritään selvittämään perustoja ja taustalähtökohtia, etsimään aineksia, konsepteja ja toimintamalleja eteenpäin vietäväksi, tuotteistamaan ja soveltamaan sekä le-vittämään ja promotoimaan jo olemassa olevaa. Usea haastateltu tai vastaaja tunsi TSR:n nykyisistä rahoitusmuodoista vain osan. Nykyisistä muodoista kehittämisavustusten rooli herätti eniten keskustelua. Osa haastatelluista näki kehittämisavustusten olevan enemmän muiden toimijoiden, kuten vaikkapa Tykesin, toiminnan kenttää, kun taas osa nimenomaan peräänkuulutti nykyistä suurempia resursseja kehittämisavustuksiin.

”Tiedotus ja viestintä ovat ok, mutta rahoitusta käytäntöön viemiseen tarvitaan, kehittämisavustusten käyttö ja suuruus tulisi pohtia uusiksi.”

”Kehittämispuolella voi olla enemmän ongelmia tunnettuuden suhteen.”

”Tarvitaanko kehittämisavustuksia, kun hakijat sanovat: ”Tykes raha parempaa, koska 100 % rahoitus”?”

”Niin ja näin, ehkä enemmänkin rakennettava linkkiä tutkimushankkeiden ja kehittämishankkeiden välille – eli tutkimus ja selvityshanke ensin, jota seuraa käyttöönotto pilotointihanke, johon myös TSR:lta rahaa.”

”TSR ilmoittaa olevansa kehittämispuolella vahvasti, mutta ei se sitä ole. Pitäisikö vaan fokusoitua perinteiseen työsuojeluun? Vaihtoehtona tietysti pyrkiä laajentumaan, mutta sen järkevyyttä riippuu siitä mitä muut tekevät.”

Usean haastattelun ja kyselyyn vastanneen mukaan nykyisten rahoitusmuotojen jatkokehittämistarpeet ylipäättävästi riippuvat pitkälti siitä, mitä muut tekevät. Osa haastatelluista piti todennäköisenä, että ”ministeriöiden nykyinen ohjelmaviidakko harvenee”.

Kehittämisavustusten ohella myös stipendien suhteen näkemykset jakautuivat kahtia. Osa korosti stipendien merkitystä uuden tutkijasukupolven luomisessa. Osa puolestaan painotti, että tutkijoita rahoittavia säätiöitä on lukuisia ja ettei stipendien jakaminen sinänsä ole rahaston perustehtävän mukaista. Osa puolestaan näki ylipäättävästi rahoituksen jakautumisen useaan rahoitusmuotoon heikentävän TSR:n toiminnan vaikuttavuutta.

”Pitäisi keskittyä selkeästi tutkimus- ja kehittämishankkeisiin. TSR:lla on pienet resurssit hallinnollisestikin. Miksi ihmeessä niitäkin vielä hajotetaan niin hirveästi?”

3.4. Hankkeiden valinta- ja päätöksentekoprosessit

Hankkeiden valinta- ja päätöksentekoprosesseihin liittyvät havainnot voidaan tiivistää kolmeen pääkohtaan:

- Valinta ja päätöksentekoprosessi on selkeästi kuvattu ja toimintatavat ovat vakiintuneita.
- Hyväksymis- ja hylkäämispäätösten perusteet eivät ole hakijoille selkeästi viestitty.
- Rahastolle peräänkuulutetaan nykyistä vahvempia painopisteitä rahoituksen jaon perustaksi.

Kuten kappaleessa 2 todettiin hankkeiden valinta- ja päätöksentekoprosessi on selkeästi kuvattu ja sille on muodostunut vakiintuneet toimintatavat. Monilla haastatelluista ei ollut selvää kuvaa siitä, miten hankkeiden valintaprosessi käytännössä etenee. Mielikuva oli kuitenkin pääsääntöisesti positiivinen. Kriittisistä huomioista suurin osa kohdistui hallituksen kykyyn arvioida asiantuntijalausuntoja ja tehdä jopa niiden vastaisia ratkaisuja. Lausunto-

menettelyä pidetään yleisesti ottaen vakuuttavana, mutta jokseenkin raskaana menettelynä, jonka täsmällinen rooli ei ole kaikille selvä.

”Prosessit ovat kunnossa. Selektio on parantunut. Ehkä valintaprosessi on kuitenkin melko raskas. Partit komprementoivat kyllä lopussa. Hallituksen päätökset ovat joskus tieteelliselle asiantuntijaryhmälle melkoisia yllätyksiä heijastaen intressejä sekä ehkä myös asiantuntemattomuutta. Huonot hakemukset kuitenkin karsiutuvat jo ennen lausuntokierrosta. Nyt silti laitetaan valtavasti paukkuja / hakemus – pitäisi saada isompia kokonaisuuksia (isomman kokoisia hakemuksia ja isompi läpi menneiden keskikoko) – ehkä linjavedoilla ja ohjelmallisuudessa saavutettavissa. Laatu on kuitenkin parantunut.”

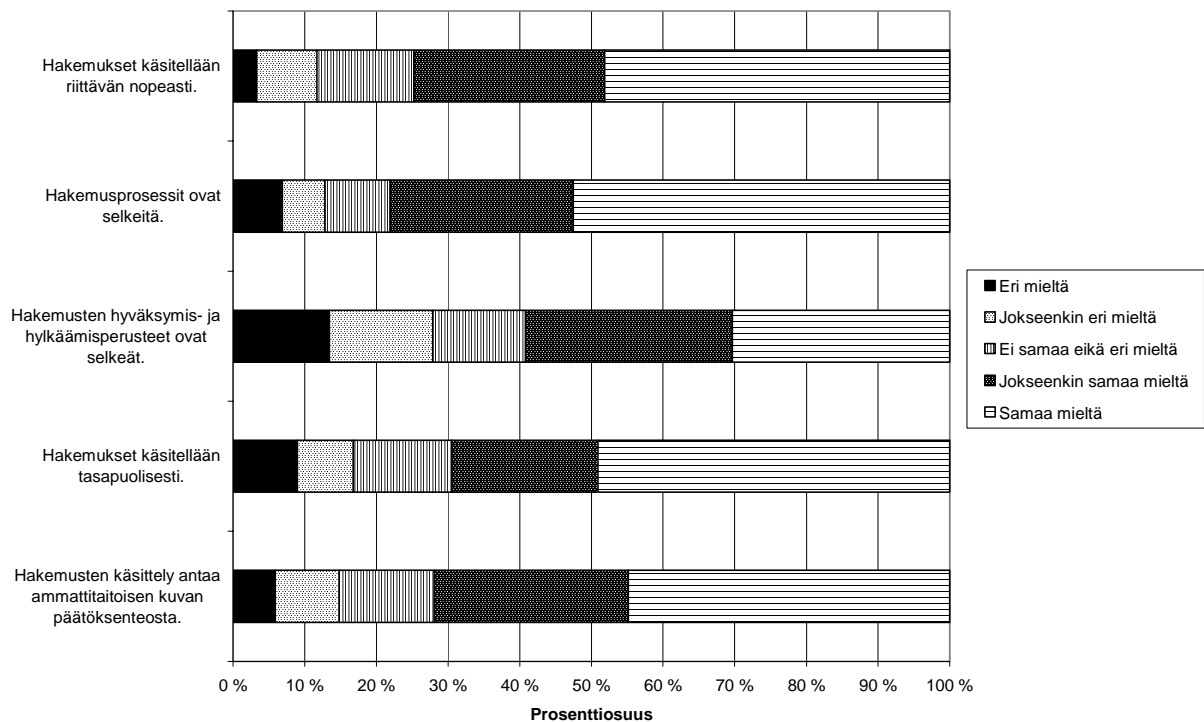
”Joskus sattumanvaraista, kun asiantuntijoilta tulee positiivinen palaute, mutta hanke ei mene läpi.”

”Vähän voidaan astua kummankin [työnantajat ja työntekijät] varpaille – molemmat saavat hankkeita kipeiltä alueilta vähän. Todelliset syyt joskus verhoetaan muodollisiin tekijöihin.”

”Vähän epäselvää on se, mitä asiantuntijalausunnoille tapahtuu ja millä perusteella päätökset loppujen lopuksi tehdään.”

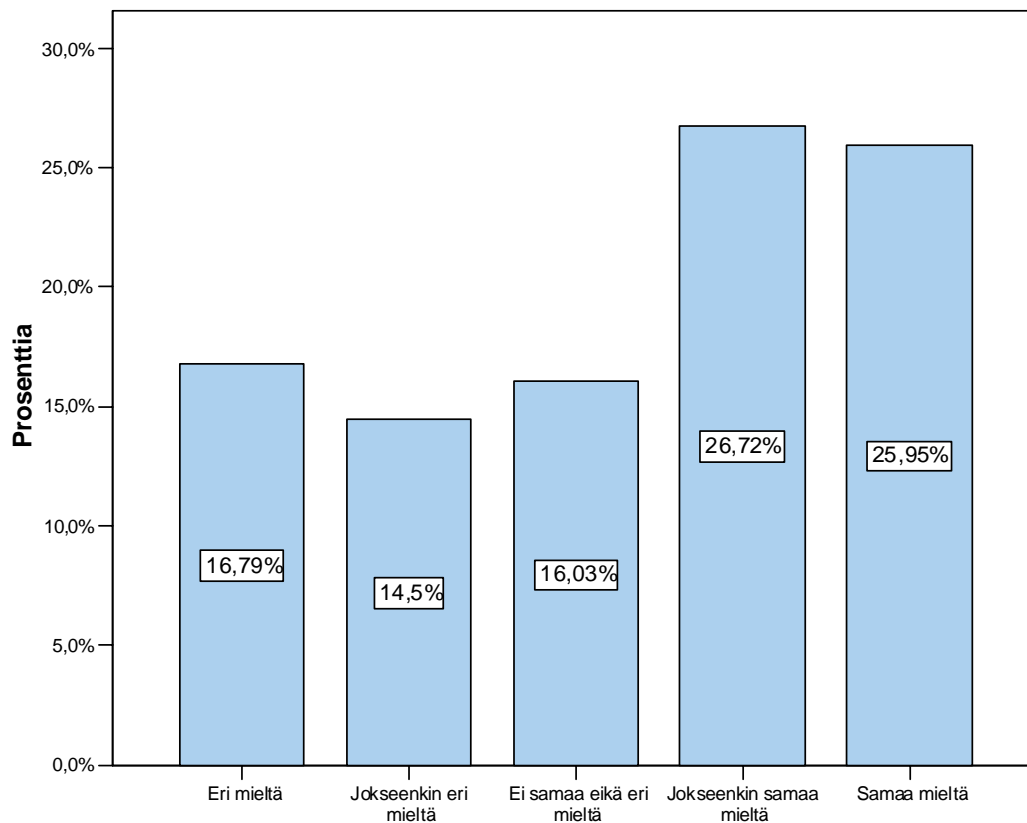
Myös arvioinnin yhteydessä toteutettuun kyselyyn vastanneet suhtautuivat hakemus- ja päätöksentekoprosessiin pääsääntöisesti hyvin myönteisesti. Eniten kritiikkiä kohdistettiin hankkeiden hyväksymis- ja hylkäämisperusteiden epäselvyyteen.

Kuvio 12. Hakemusten käsittely



Huomionarvoista on, että kun tarkastellaan pelkästään niitä vastaajia jotka ovat hakeneet TSR:lta rahoitusta, niin heidän näkemyksensä hyväksymis- ja hylkäämisperusteista ovat vielä jonkin verran yllä esitettyä kriittisempiä. Tätä *ei* selitä se, että hakeneiden joukossa on myös niitä, jotka eivät ole saaneet rahoitusta, sillä niistä vastaajista, jotka eivät ole saaneet koskaan hakemaansa rahoitusta, täsmälleen yhtä suuri osuus vastasi ”samaa mieltä” ja ”eri mieltä”.

Kuvio 13. Rahoitusta hakeneiden näkemykset hyväksymis- ja hylkäämisperusteiden selkeydestä.



Huolimatta siitä, miten hyvin itse hakuprosessi on kuvattu ja viestitty hakijoille, liittyy päätöksenteon perusteiden tuntemisen suhteen hakijoiden osalta sekä tietämättömyyttä että erilaisia mielikuvia, joiden syntyyn nykyiset rakenteet omalta osaltaan myötävaikuttavat. Ensinnäkään hakijat, kuten eivät myöskään mahdolliset tieteellisen lausunnon antajat, näe koko kilpailutilannetta eli kussakin kokouksessa eri rahoitusmuotoihin allokoitusta rahasummasta kilpailevia hakemuksia. Toiseksi, hankkeiden valintakriteerit ovat viime kädessä hyvin väljät, koska rahoitukselle ei ole asetettu tarkempia painopisteitä Työsuojelurahaston toimesta. Kolmanneksi, hallituksen ei tarvitse perustella päätöksiään. Hallitus voi siis myös päätöksenteossa sivuuttaa asiantuntijoiden lausunnoissa esittämät yhdenmukaiset näkemykset. Näistä tekijöistä erityisesti päätösten perustelemattomuutta pidettiin erityisen ongelmallisena. Huolimatta siitä, pitääkö yllä esitettyjä tekijöitä merkittävänä vai ei, hakijoiden – ja potentiaalisten – hakijoiden piirissä esiintyvät mielikuvat päätöksentekoraken-

teen läpinäkyvyyden puutteesta jo vaikuttavat siihen hakeeko hakija rahoitusta TSR:lta – varsinkin jos kyse on ensimmäistä kertaa rahoitusta hakevasta ja kielteisen päätöksen saavasta hakijasta.

Vaikka uloskirjattuja painopisteitä rahoitukselle ei ole asetettu, nähdään TSR:n rahoituksen painopisteiden käytännössä syntyvän hallituksen päätösten kautta, rahoittajien yhteistoinnin ja yhteisrahoituksen kautta ja toisaalta hakijoiden omien painopisteiden kautta. Muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta haastateltavat katsoivat, että hankkeiden valinnassa olisi noudatettava nykyistä selkeämpää painopisteajattelua.

”Vaikuttavuuden kannalta painopiste tai tutkimusohjelma olisi paikallaan”

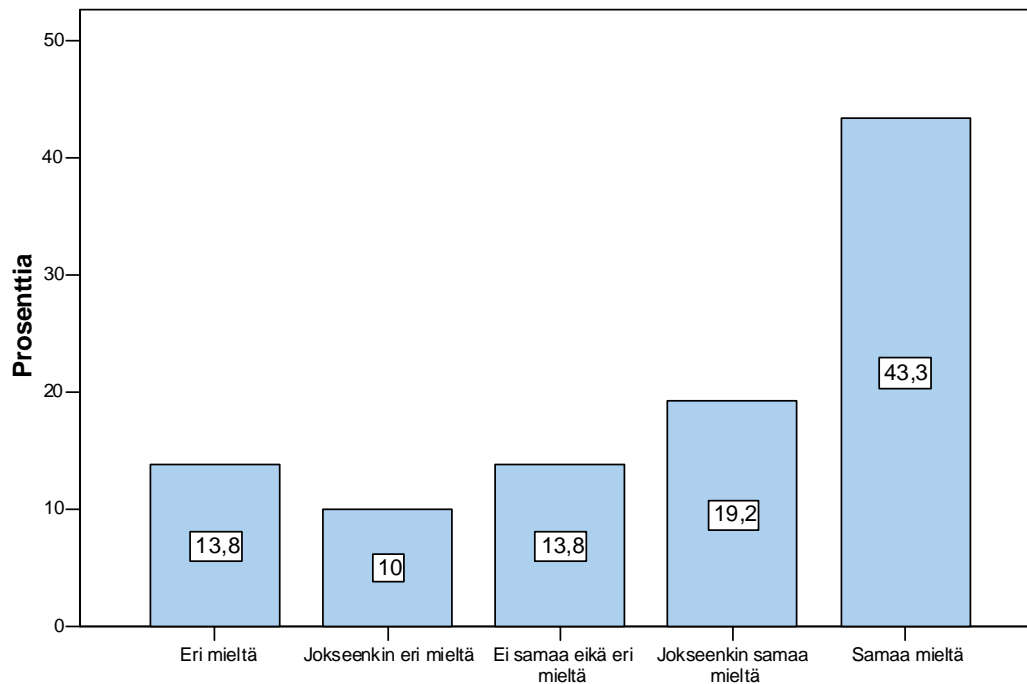
”Painopisteitä tulisi kyllä olla. Lisäksi oltava vapaata rahoitusta, jotta irralliset helmet saadaan poimittua. Nyt mennään liian laidasta laitaan.”

”Tämä postilaatikko-käytäntö on ongelma. Kuvaa näkemyksettömyyttä ja konseptin puutetta. On antauduttu siihen, ”ettei me näitä asioita osata”. Tutkijoilla on omat agendat eivätkä ne välttämättä vastaa meidän tämänhetkisiä tarpeita.”

”Pitäisi olla selkeämmin linjatut painopisteet”

Myös kyselyyn vastanneista yli 60 % katsoi, että ainakin jossain määrin olisi siirryttävä nykyistä selkeämpään painopisteajatteluun.

Kuvio 14. TSR:n tulisi asettaa selkeitä painopisteitä rahoitukselleen.



3.5. Tiedottaminen ja viestintä

Tiedottamiseen ja viestintään liittyvät havainnot voidaan tiivistää kolmeen pääkohtaan:

- Tiedotus ja viestintä on pääsääntöisesti hoidettu erittäin hyvin.
- Työsuojelurahaston imago on positiivinen.
- Työsuojelurahaston tunnettuus työpaikkatasolla vaihtelee ja rajoittuu pitkälti työelämän kehittämiskysymysten kanssa työskenteleviin henkilöihin.

Kokonaisuutena arvioiden TSR on hoitanut resursseihinsa nähden esimerkillisesti sekä toimintansa että rahoittamiensa hankkeiden tulosten tiedottamisen ja viestinnän. Hankkeiden tuloksia koskevan tiedotustoiminnan ja työsuojelurahaston yhteisöviestinnän osalta kehitys koetaan erityisen myönteiseksi. Kriittisimmissäkin näkemyksissä suunnan on nähty olevan positiivinen.

”...Tiedottaminen on hyvää - lehti, verkkisivut, tiedotteet – tämä on selkeää ja hyvää, suhteessa resursseihin näkyvyys on kohtalainen/hyvä...”

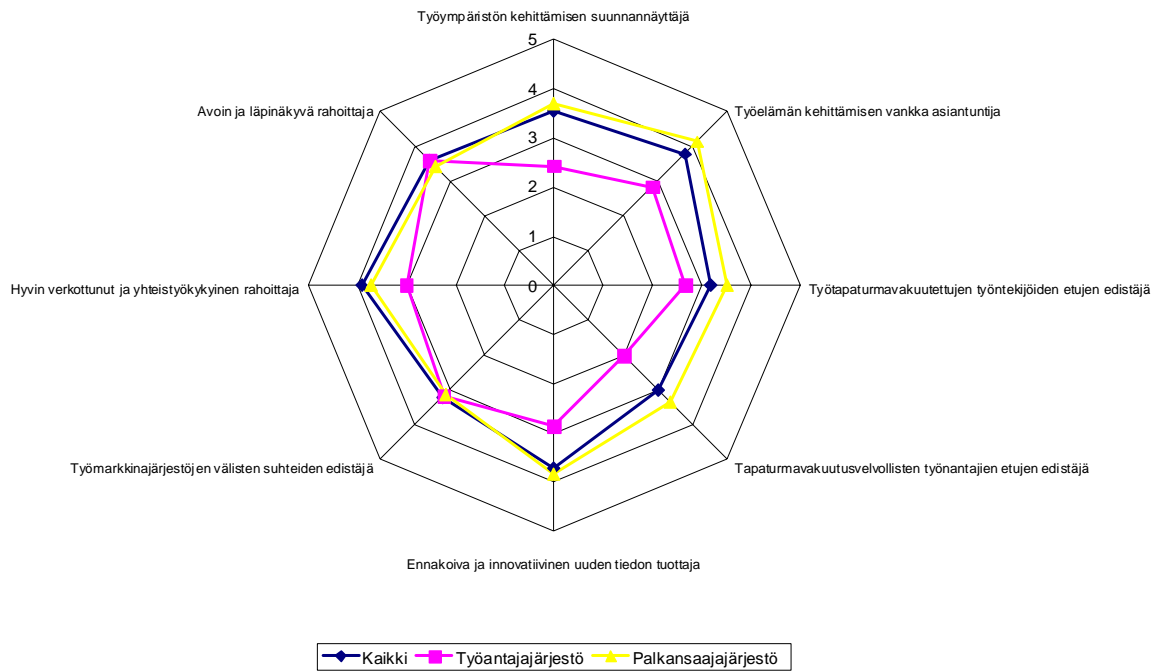
”...Viestintään on kuulemma panostettu paljon ja on ollut syytäkin panostaa, koska rahaa laitetaan vuosittain paljon ”menemään”...”

”...On menty parempaan suuntaan...”

”...Uuden tiedon tuottaminen on rahaston tärkeä tehtävä. Ilman uutta tietoa ei voi olla tiedotusta; tiedotus on tärkeä tukitoiminto...”

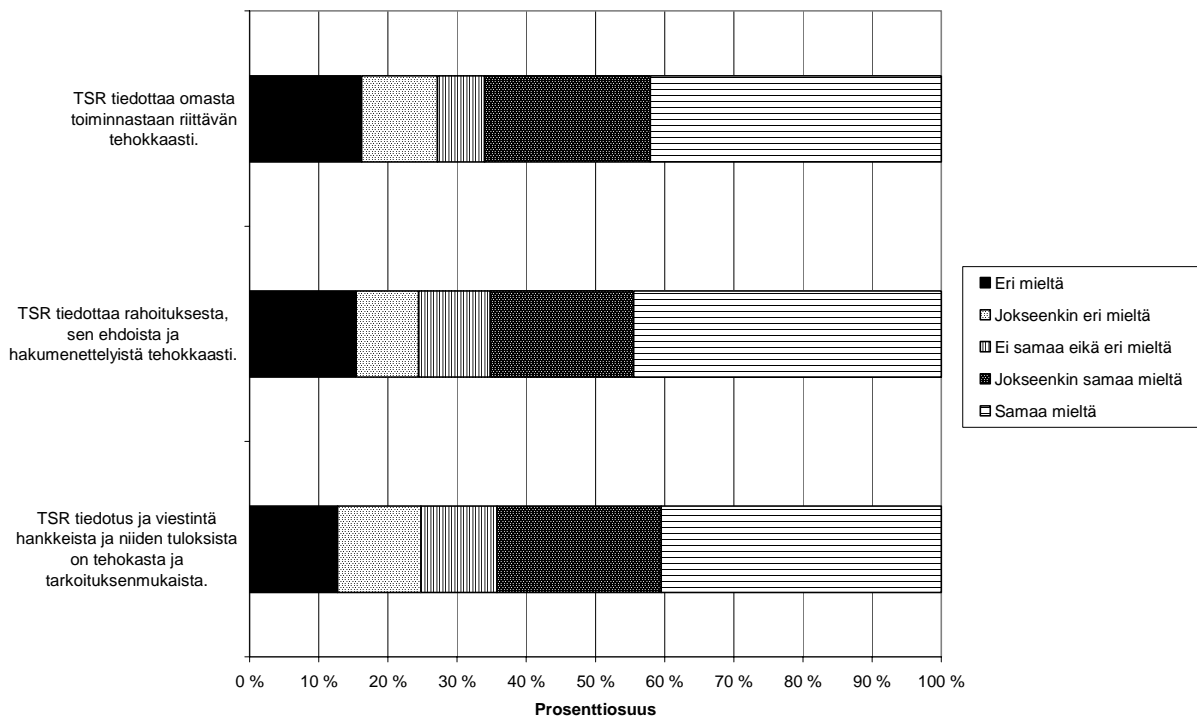
Kokonaisuudessaan työsuojelurahaston imago on sähköisen kyselyn vastausten perusteella erittäin positiivinen. Vastaajia pyydettiin arvioimaan, kuinka hyvin erilaiset luonnehdinnat vastasivat vastaajien käsitystä rahastosta. Kuten alla olevasta kuvasta nähdään, kaikkien annettujen luonnehdintojen nähtiin varsin hyvin vastaavan vastanneiden mielikuvia, mikä kertonee myös viestinnän onnistuneisuudesta. Vastaajaryhmien välillä oli kuitenkin eroja.

Kuvio 15. Työsuojelurahaston imago.



Kyselyyn vastanneista noin neljännes suhtautui kriittisesti TSR:n tiedotus- ja viestintätöimintään. Erityisesti toivottiin TSR:n näkyvyyttä perinteisen työelämän kehittämisen toimialueen ulkopuolella.

Kuvio 16. TSR:n tiedotus ja viestintätoiminta



Myös haastatteluissa tuotiin usein esille, että rahasto tunnetaan tietyissä ”asiantuntijapiireissä”, mutta tunnettuus laajemmalti – esimerkiksi työpaikkatasolla – on jäänyt melko vähäiseksi.

”...Mun mielestä tiedottamiseen, tuotteistamiseen ja markkinoitiin pitäisi vielä satsata. Rahasto on hirvittävän vieras organisaatio (...). On olemassa erilaisia tiedotuslehtisiä ja tiedotetaan rahoituksesta, mutta ei ne anna paljon tietoa. On olemassa tiivistelmät hankkeista, mutta jos haluat lisätietoa, niin sitä ei enää rahastolta. Jos haluaisin esimerkiksi tutkimusraportin, niin en saa sitä rahastolta..”

”...Konsultti yms. firmat osaa kyllä hakea hyvin rahoja kehittämishankkeisiin, mutta miten työpaikat osaavat hakea? Kyllä työpaikoilla rahasto on aika vieras...”

Hankkeista tiedottaminen kuuluu projektien vastuulle. Tätä pidettiin pääsääntöisesti oikeana toimintapolitiikkana. Suurimmat epäilyt eivät kohdistuneet tältä osin rahastoon vaan kohdistuivat nimenomaan erilaisten tutkijoiden ja kehittäjien kykyyn ja kiinnostukseen osallistua hankkeiden tulosten levittämiseen ja käytännönläheiseen tiedottamiseen.

”...Tiedottaminen on sinällään pieni ongelma: missä rahaston osuus loppuu ja mikä on hankkeiden oma vastuu. Yleisesti tiedottaminen on kyllä parantunut...”

”... Rahasto järjestää tiedottamiskoulutusta projekteille, mikä on hyvää. Tutkijoiden tiedottamishaluttomuus on ongelma, mutta kuinka pitkälle voi paapoa...?”

”Tutkijoiden tiedotuksen heikkous syntyy tutkijan uran tulosohejauksesta – pisteet syntyvät tieteellisistä artikkeleista.”

3.6. Rahoitettujen hankkeiden vaikuttavuus ja tulosten hyödynnettävyys

Rahoitettujen hankkeiden vaikuttavuuteen ja tulosten hyödynnettävyyteen liittyvät havainnot voidaan tiivistää kolmeen pääkohtaan:

- Työsuojelurahaston vaikuttavuuden nähdään syntyvän kyvystä erotella hyvät ja huonot hanke-ehdotukset toistaan.
- Työsuojelurahastolle tai sen rahoitukselle ei ole asetettu selkeitä vaikuttavuustavoitteita ja niitä kuvaavia mittareita.
- Työelämän kehittämisen kentällä kokonaisuudessaan ei ole kovin hyvin onnistuttu tutkimus- ja kehittämishankkeiden tulosten siirtämisessä käytäntöön.

Rahaston rahoittamissa hankkeissa tuotetun tiedon ja toimintamallien hyödyntäminen on monimutkainen prosessi. TSR ei ole interventiodien toteuttaja, vaan ensisijaisesti niiden rahoittaja ja toissijaisesti tiedon esillä pitäjä ja levittäjä. Tiedon kertyminen kentällä on epäilemättä itseisarvo, jotta kriittistä massaa ja siihen pohjautuvaa toimintaa saadaan synnytettyä. Ikuisuuskyseymystä siitä, miten tutkimustieto saadaan kanavoitua käytännön kehittämistoiminnaksi, on rahaston osalta pyritty vuosien mittaan ratkaisemaan lähinnä eri rahoitusmuotoja kehittämällä.

Pääasiassa haastateltujen ja vastaajien käsitykset työsuojelurahaston rahoittamien hankkeiden innovatiivisuudesta, merkittävydestä ja vaikuttavuudesta ovat myönteisiä. Näkemykset perustuvat erityisesti rahaston kykyyn erotella hyvät ja huonot hanke-ehdotukset toisistaan. Rahasto on samalla kuitenkin sen armoilla, että se saa jatkossakin korkeatasoisia ja innovatiivisia hakemuksia.

”...Hankkeet pääsääntöisesti ovat olleet aina kohtalaisen hyviä. Hallituksen jäsenillä on pääsääntöisesti turvallinen olo kohtalaisesta laatutasosta. Rahaston hankevalinnan järjestelmänä toimii siinä mielessä hyvin, että huonot hankkeet karsiutuvat päätöksentekoprosessissa pois...”

Ylipäätänsä kysymys rahoituksen vaikuttavuudesta on vaikea, sillä rahoitukselle kokonaisuudessaan ei ole määritelty täsmällisempiä vaikuttavuustavoitteita ja niitä kuvaavia indikaattoreita. Lainsäädäntö ja säännöt luovat yleiset puitteet, mutta eivät mahdollista perusteellisempaa keskustelua vaikuttavuudesta. Näin ollen rahaston vaikuttavuutta arvioidaan hyvin erilaista näkökulmista – ja pääsääntöisesti eri toimijoiden omista näkökulmista käsin. Näin ollen erilaisia tulkintoja relevanteista ”mittareista” rahaston vaikuttavuudelle on useita.

”Tapaturvavakuutetun etu – en näe 90 % sitä ollenkaan – tutkijoita kyllä saadaan tehtyä, mutta mitä tapahtuu tutkimuksen jälkeen käytännössä? Senhän pitäisi näkyä sitä kautta, että tapaturmat vähenevät ja sairastavuus vähenee – ei tätä ole tapahtunut.”

Rahoituksen vaikuttavuuteen liittyvä kritiikki kohdistuu erityisesti panosten hajauttamiseen laajalle kentälle, tutkimusasetelmien vaatimattomuuteen ja tutkimusteemojen paikoittaiseen vähäiseen merkitykseen.

”...Tutkimushankkeiden laadussa on edelleen parannettavaa. Puunjalostustermein rahasto antaa rahaa vielä selluloosatutkimukseen kun pitäisi rahoittaa hienopaperia – voisi sanoa, että nyt tehdään ehkä laadukasta selluloosaa. Tietysti kyse on myös resursseista. Jos oikeasti halutaan nopeita tuloksia, niin pitää pistää 10 tutkijaa liikkeelle saman tien. Ehkä rahastossa on menty hie- man liikaa tällaisen nopeasti tuotettavan deskriptiivisen tutkimuksen suuntaan ja tulosten vaatimattomuus on tästä seurausta...”

Vaikka osa haastatelluista ja vastaajista peräänkuulutti lisää panoksia kansalliselle työelämän tutkimuksen ja kehittämisen kentälle, pitivät useimmat tätä epärealistisena ja ennem- minkin uskoivat, että nykyisen rahoituksen tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta on mahdollista merkittävästi parantaa esimerkiksi toimijoiden välisellä yhteistyöllä. Lisäksi nostettiin esiin kysymys kolmen erillisen työsuojelurahaston (Valtion työsuojelurahasto, MELA, TSR) olemassaolon järkevyydestä.

Kuten aiemmin on todettu, rahaston rahoittamien hankkeiden tulosten hyödyntämisen muo- toja on monenlaisia. Yksinkertaisimmillaan ehkä kyse on hankkeissa kehitetyistä konkreet- tisista tuotteista tai toimintamalleista, joita periaatteessa ainakin on mahdollista tuottaa ja levittää. Työelämän kehittämisen kentällä kokonaisuudessaan ei ole tässä kuitenkaan järin hyvin onnistuttu. Työelämän kehittämiseen liittyvää tutkimustoimintaa rahoitetaan nykyisin useiden eri rahoittajien toimesta. Eri rahoittajien välinen koordinaatio on viime vuosina parantunut muun muassa paremman yhteydenpidon ja erilaisten yhteisrahoitusme- nettelyjen myötä. Tutkimustulosten käytäntöön vieminen kuitenkin kentällä kokonaisuuu- dessaan edelleen takkuu. Kyse on tavallaan tuotekehitysketjusta tutkimustiedon tuottami- sesta, syntetisoinnista ja käytännölliseen muotoon ”pukemisesta”. Viimeksi mainitulla tar- koitetaan tässä sitä, että Suomessa on kohtalaisen selkeä puute hyvistä työelämätkimuk- sen konsulttitoimistoista ja muista välittäjätoimijoista, joilla olisi kyky tutkimusavusteisen kehittämistoiminnan ”kääntämiseen” konkreettisiksi muutosjohtajuusmalleiksi ja käytän- nön kehittämishankkeiksi. Nykytilanteesta on tuloksena se, että vaikka tutkimustiedon tuot- tamista on saatu rahoittajien toimesta koordinoituksi, ei tutkimustietoa saada kokonaisval- taisesti hyödynnettyä, koska tutkimustiedon työelämään ”viestinviejiä” ei ole tarpeeksi. Tästä seuraa osin resurssien hukkakäyttöä.

Rahaston oman tiedotustoiminnan sekä tiedotus- ja koulutusmäärärahan lisäksi periaattees- sa erittäin keskeinen tiedon levittäjä ja käytäntöön siirtäjä on Työturvallisuuskeskus. Työ- suojelurahaston ja Työturvallisuuskeskuksen nykyistä institutionaalista järjestelyä ei useas- sa puheenvuorossa kuitenkaan pidetä kovin onnistuneena tai mielekkäänä.

”...Ehkä kehittämisavustuksia tarvitaan kuitenkin juuri tiedon siirtämiseen – silti voi kysyä miksi ei tieto siirry kentälle? Katseen voi kyllä kohdistaa tutki- musorganisaatioihin...”

”Olen huolissani siitä, miten rahaston rahoituksella aikaan saadut tutkimuk- set ja kehittämishankkeet todella leviävät. Rahaston viestintä toimii kyllä peri- aatteessa, mutta saadaanko aikaan aitoja muutoksia?”

Kriitikkojen mielestä rahaston pitäisi sekä paremmin temaattisesti kohdentaa rahoitustaan että panostaa isoihin hankkeisiin, mikä joidenkin haastateltujen mielestä kohentaa vaikutta- vuutta, vaikkakaan pieniä hankkeita ei sinänsä tyrmätä. Osa haastatelluista taas tyytyy to- teamaan yleisellä tasolla, että vaikuttavuuden arviointi on todella haastava, vaikea ja paljon

aikaa vievä tehtävä. Se vaatii osaamista, jota työelämän kehittäjillä ei itsellään automaattisesti ole.

”...Parempaan vaikuttavuuteen päästäisiin kun suunnattaisiin nykyistä rahoitusta pienemmälle joukolle ja selkeällä fokuksella...”

”...Vaikuttavuus on ikuisuuskyseminen, monimutkaista, ei siihen ole helppoja vastauksia...”

”TSR:n on satsattava jatkossa vaikuttavuuden tutkimiseen”

”Nyt TSR toimii varsin pienellä organisaatiolla. Jos halutaan lähteä arvioimaan vaikutuksia jne. niin sehän edellyttää enemmän hallintoa, mikä on sitten pois hankerahoituksesta.”

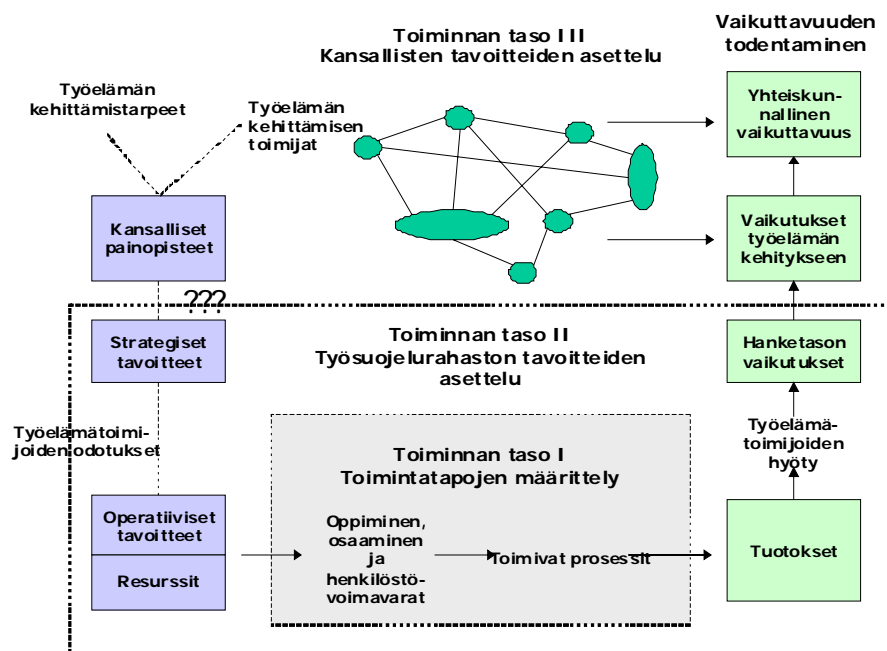
4. Johtopäätökset ja kehittämissuosituksen

Seuraavassa on esitetty arvioinnin keskeiset johtopäätökset, jotka pohjautuvat arviointiprosessin yhteydessä tehtyihin havaintoihin. Johtopäätösten jälkeen vastataan toimeksiannossa esitettyihin arviointikysymyksiin tehtyjen havaintojen ja johtopäätösten perusteella. Lopuksi esitetään eri toimijoille kohdennetut kehittämissuosituksen.

4.1 Kytkeytyminen kansallisiin painopisteisiin ja politiikkoihin

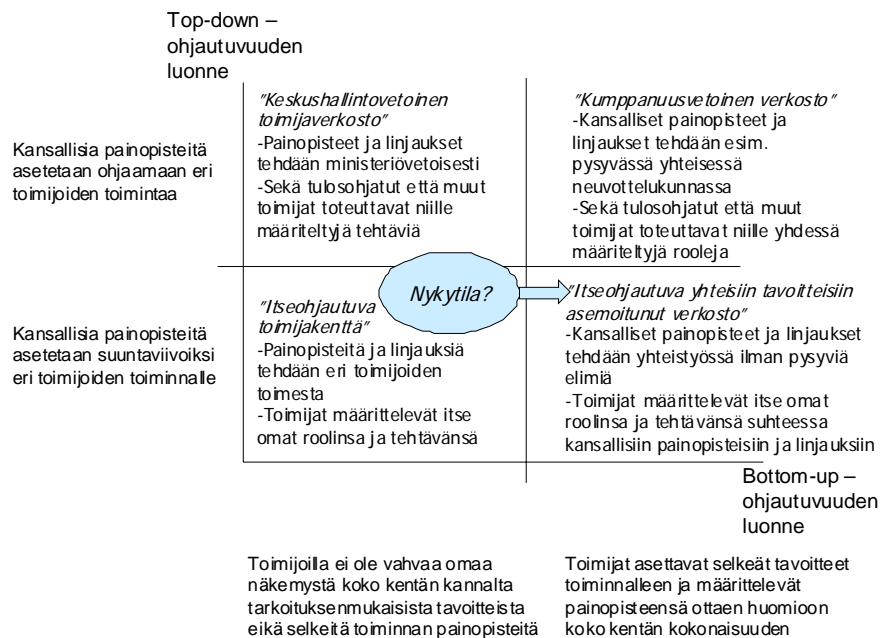
Työsuojelurahaston toiminta kytkeytyy nykyiseltään eri työelämän kehittämisen kansallisiin painopisteisiin ainoastaan välillisesti. Kansalliset painopisteet, kuten esimerkiksi kansalliset työympäristötutkimuksen painopisteet, eivät näy rahaston omassa tavoiteasetannassa, vaan heijastuvat rahaston toimintaan hakijoiden kautta. Kansallisten tavoitteiden ja rahaston strategisten tavoitteiden välinen suhde onkin nykyiseltään epäselvä. Alla olevassa kuvassa on esitetty kolme toiminnan tasoa: kansallinen, organisaatiokohtainen ja organisaation sisäinen. Ylimmällä tasolla kyse on kokonaisuudessaan kansallisesta sopeutumisesta globaalin talouden muutoksiin. Tällä tasolla julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin toimijoita on lukuisia. Seuraavalla tasolla kyse on yksittäisen organisaation kytkeytymisestä kansallisiin linjauksiin ja painopisteisiin. Kolmannella tasolla kyse on toiminnan organisoimisesta.

Kuvio 17. Työsuojelurahasto ja kansalliset painopisteet



Kolmikannassa laadittujen kansallisten painopisteiden ja rahaston strategisten tavoitteiden välillä tulisi olla nykyistä selvempi, eksplisiittinen kytkentä. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, että rahaston tavoitteiden asetanta olisi täysin alisteinen kansallisille painopisteille, vaan rahaston tulee itse linjata, mikä rooli sillä on painopisteiden toteuttajana ottaen samalla huomioon muiden kentän toimijoiden asemoitumisen. Nykyiseltään eri rahoittajien oma-leimaisuutta ja toimijoiden välistä työnjakoa on vaikeaa hahmottaa. Tavoitteena tulisi olla itseohjautuva yhteisten tavoitteiden suhteen asemoituva verkosto erilaisia - sekä valtion tulosohjattuja että muita - työelämän kehittämisen toimijoita.

Kuvio 18. Mahdollisia periaatteellisia ratkaisuja työelämän kehittämisen kentän toimijoiden välisen koordinaation parantamiseksi



4.2 Työsuojelurahaston rooli ja tavoitteet

Koko työelämän kehittämisen kenttää vasten tarkasteltuna TSR:n varat ovat melko vähäiset. Saman aikaisesti rahoitus myös jakautuu temaattisesti laajalle kentälle monien eri rahoitusmuotojen kautta. Rahoituksen suhteellisesta vähentymisestä huolimatta TSR nähdään kuitenkin keskeisenä ja merkittävänä toimijana kentällä.

Rahastolle laadittiin ensimmäistä kertaa strategia vuonna 2004. Strategiassa ei määritellä täsmällisemmin, mihin rahoitusta suunnataan. Kokonaisuudessaan rahasto siis ohjautuu pitkälti hakijoista – eli rahaston ulkopuolelta ts. ”markkinoilta” - käsin.

Kuvio 19. Rahaston strateginen ohjautuminen



Koska TSR:llä ei ole selkeitä painopisteitä ja niille määriteltyjä operationalisoituja vaikuttavuustavoitteita, niin yleisellä tasolla rahaston vaikuttavuutta on mahdotonta arvioida. Vaikuttavuutta voidaan lähestyä lähinnä hanketasolla. Hanketasolla systemaattisen vaikuttavuusarvioinnin ongelma on kuitenkin paitsi vaikutusten ilmaantumisen pitkä aikajänne, niin yksittäisten hankkeiden nettovaikutusten tunnistaminen ylipäättään.

Mielikuvat TSR:n toiminnan tuloksellisuudesta ja vaikuttavuudesta ovat pääsääntöisesti positiivisia. Vaikuttavuuden nähdään syntyvän sitä kautta, että selektioprosessi on laadullisesti niin hyvä, että ”parhaat tulevat valituksi joka tapauksessa”. Nykyisissä toimintatavoissa vaikuttavuutta heikentävät erityisesti seuraavat tekijät:

- ”Postilaatikkokäytäntö” eli TSR ei aktiivisesti vaikuta siihen, millaisia hakemuksia syntyy.
- Rahoitus jakautuu sekä temaattisesti että toiminnallisesti laajalle kentälle.
- Päätöksenteon perusteiden väljyys ja päätöksentekoprosessin puutteellinen viestintä hakijoille, mikä osaltaan voi vähentää rahaston kiinnostavuutta hakijan näkökulmasta.
- Tuotetun tiedon levittämismekanismien puute tai toimimattomuus työelämän tutkimuksen ja kehittämisen kentällä ylipäättään.

Vaikka TSR:n toimintaa voi arvioinnin tulosten mukaan sinänsä pitää onnistuneena, sen vaikuttavuudesta työelämän kehittämisen kenttään kokonaisuudessaan ei voi juuri sanoa

mitään varmaa. Tilanne ei tässä suhteessa kuitenkaan poikkea muista kentän toimijoista. Kun tarkastellaan työelämään liittyviä kansallisia ongelmia, kuten esimerkiksi työtapaturmia indikaattoritiedon perusteella, niin kehitys on ollut oikeansuuntaista, mutta tyytyväisyyteen ei ole aihetta. Lukuisten toimijoiden muodostama systeemi kokonaisuudessaan ei siis tuota toivottua kehitystä, mutta yksittäinen toimija, kuten rahasto, määritellyn toiminta-alueensa puitteissa toimii sinänsä melko hyvin. Yksittäisen toimijan, kuten Työsuojelurahaston osalta, voidaan kuitenkin kärjistetysti sanoa, että asiat tehdään oikein, mutta kukaan ei varmasti tiedä tehdäänkö oikeita asioita. Vaikuttavuuden näkökulmasta kentän koordinaation parantaminen olisikin ensiarvoisen tärkeää.

4.3 Rahaston toimintatapojen kehittäminen

Työsuojelurahaston toiminta on varsin laaja-alaista ja tehokasta. Toimistoa johdetaan nykyiseltään hyvin ja rahaston henkilöstö on osaavaa ja kokenutta. Vahvempaa tutkimusosaamista kuitenkin peräänkuulutetaan. Erityinen haaste on myös osaamisen siirto tulevien vuosien uusien rekrytointien yhteydessä.

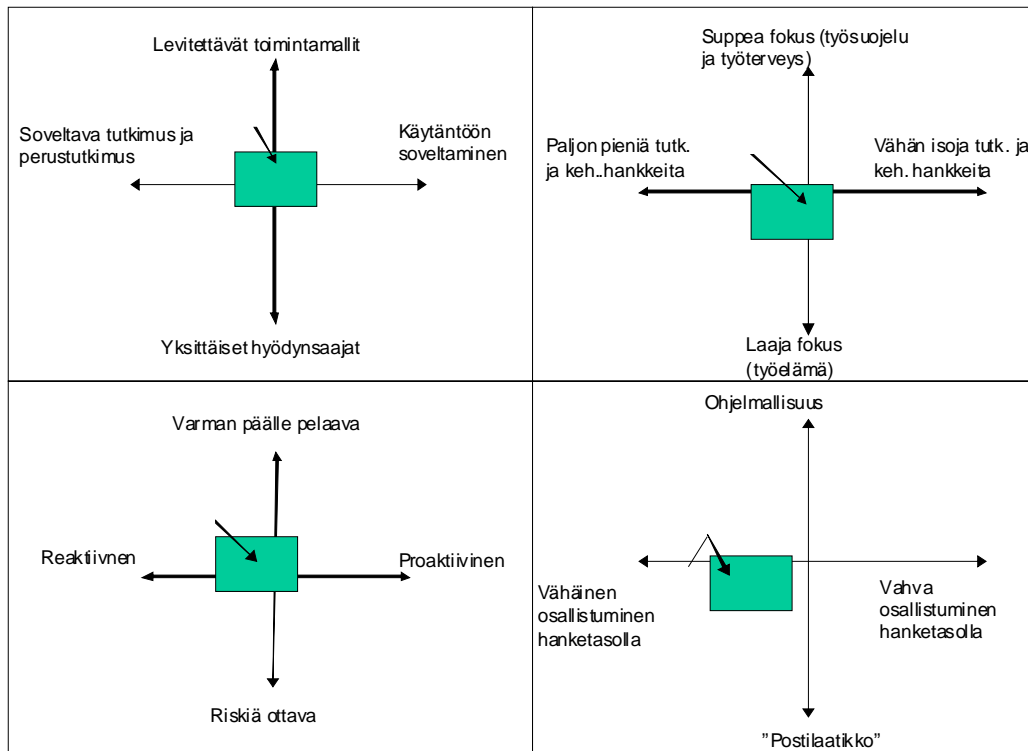
Vaikka TSR on hyvin verkottunut ja yhteistyökykyinen, on sen voimakas pyrkimys säilyttää mahdollisimman autonominen, itsenäisen toimijan asema kuitenkin heikentänyt sen kykyä avoimeen dialogiin ja koordinaatioon muun kentän kanssa. Kehitys on tässä suhteessa kuitenkin ollut viime vuosina positiivista. Silti nykyistä avoimempi pohdinta eri rahoitusinstituutioiden yhteistoiminnasta, myös muiden ”työsuojelurahastojen” kanssa, varmistaisi paremman lopputuloksen koko työelämän kehittämisen ja rahoituksen vaikuttavuuden näkökulmasta

Hankkeiden valinta- ja päätöksentekoprosessit ovat vakiintuneet ja toimivat ilmeisen hyvin, mutta niiden läpinäkyvyys on heikko etenkin päätöksenteon perusteiden osalta. Tähän vaikuttaa erityisesti se, että hankkeiden valintakriteerit ovat käytännössä hyvin väljät eikä hallitus perustele päätöksiään. Hallituksen päätöksenteon todelliset perustat ovat koko kentällä huonosti tunnetut, mikä osaltaan johtaa hakijoiden turhautumiseen. Tähän läheisesti liittyy tieteellisen asiantuntijoiden lausuntojen roolin epäselvyys päätöksenteossa. Päätöksentekijöiden ja osin myös esittelijöiden mahdollisuudet arvioida asiantuntija-arvioita ovat rajalliset. Lisäksi asiantuntijat arvioivat vain ko. hankesuunnitelmaa näkemättä suunnitelman kanssa kilpailevia hankesuunnitelmia.

4.4 Rahaston pidemmän aikavälin kehitysnäkymät

Rahasto on olemassaolonsa aikana kehittynyt ja suunnannut toimintaansa toimintaympäristössään tapahtuvia muutoksia mukailleen ja niihin sopeutuen. Alla on esitetty karkea tulkinta rahaston ”kehityshistoriasta” eli siitä, miten rahasto on kehittynyt ja nykyiseltään asemoitunut eräiden toimintojen ja kysymyksenasettelujen suhteen.

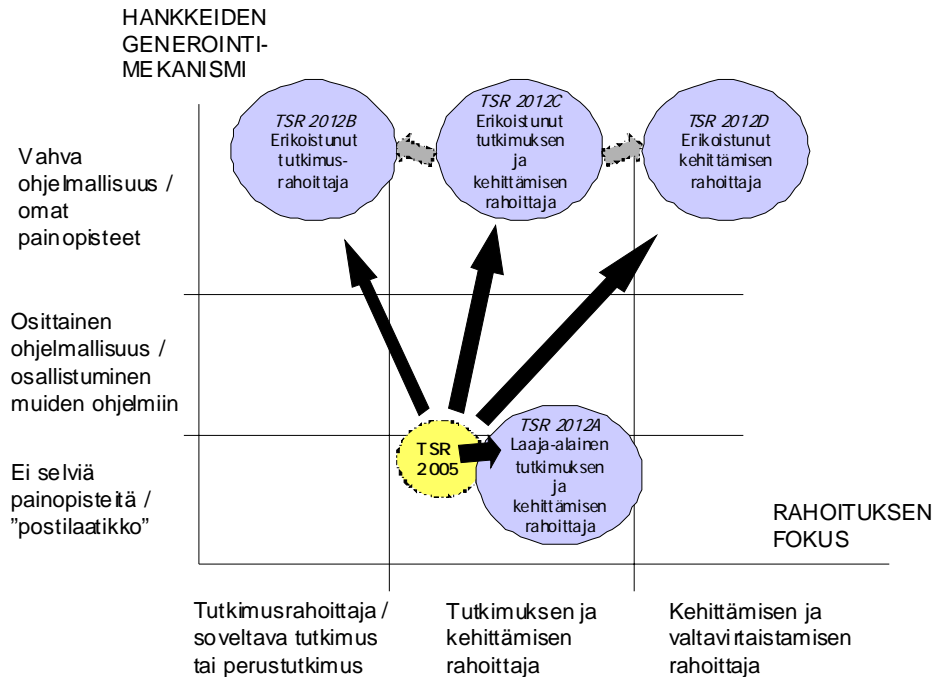
Kuvio 20. Tulkinta rahaston kehityksestä ja nykytilasta



Yllä esitetyt tulkinnat ovat luonnollisesti avoimia keskustelulle. Yksityiskohtia oleellisempaa ylipäätensä on muodostaa kokonaisvaltaista kuvaa rahaston kehityksestä, jotta keskustelu ja päätöksenteko rahaston pidemmän aikavälin kehityslinjoista olisi mahdollista.

Arvioinnin havaintojen perusteella on alla luotu eräitä pidemmän aikavälin periaatteellisia kehitysvaihtoehtoja. Vaihtoehdot on kuvattu yksinkertaistaen eli lähinnä vain niiden pääpiirteitä määritellen. Kyse on eräänlaisista ”arkkityypeistä”, joiden toteuttaminen sellaiseenaan ei liene tarkoituksenmukaista. Tässä yhteydessä vaihtoehtojen tarkoituksena on ylipäätensä luoda pohjaa kriittiselle keskustelulle rahaston pidemmän aikavälin kehittämisen tarpeista.

Kuvio 21. Eräitä periaatteellisia kehittämisvaihtoehtoja



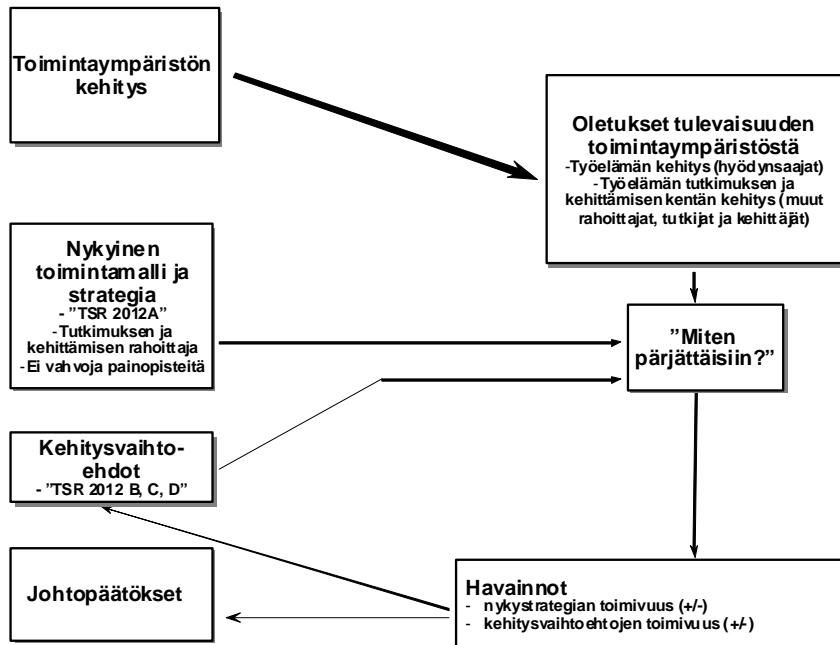
Kehitysvaihtoehto A on tietyllä tavalla "status quo" -malli eli nykyisen toimintamallin mukaisesti rahasto jatkaa tutkimuksen ja kehittämisen sekä käytäntöön siirtämisen rahoittamista nykyisten kaltaisten rahoitusmuotojen puitteissa. Rahasto ei aseta rahoitukselle selkeitä painopisteitä, mutta harkinnanvaraisesti osallistuu muiden toimijoiden ohjelmiin.

Kehitysvaihtoehto B on nykyistä selkeämmin tutkimusta rahoittava rahasto, joka lisäksi määrittelee vahvasti ne teemat, joita koskevaa tutkimusta se rahoittaa. Valitut teemat pitkälti määrittelevät sen, ketkä toimijat, millaiset kysymyksenasettelut ja tieteenalat rahoituksen saajina korostuvat.

Kehitysvaihtoehto C on nykyisen mallin mukaan useaan kehitysvaiheeseen (tutkimus, kehitys, käytäntöön siirtäminen) rahoitusta suuntaava toimija, joka valitsee selkeät temaattiset painopisteet, joihin rahoitus suunnataan.

Kehitysvaihtoehto D on nykyistä vahvemmin nimenomaan käytäntöön siirtämisen rahoitukseen erikoistunut toimija, jolla on valituilla tema-alueilla vahva asema käytäntöjen siirtämisen rahoittajana ja asiantuntijana.

Kuvio 22. Periaatteellisten kehittämisvaihtoehtojen arviointia



Arviointiprosessin aikana on syntynyt vain viitteellinen käsitys siitä, miten rahaston toimintaympäristö jatkossa voi kehittyä. Näin ollen eri kehittämisvaihtoehtojen hyviä ja huonoja puolia on mahdollista luonnehtia – melko yleisellä tasolla tosin. Täsmällisempi ja syvällisempi pohdinta jää arvioinnin kohteelle eli rahastolle, sen toimistolle ja hallitukselle, sekä työn tilaajalle eli rahaston valvojalle, sosiaali- ja terveysministeriölle.

Kuvio 23. Periaatteellisten kehittämisvaihtoehtojen arviointia

<i>Kehittämisvaihtoehto</i>	<i>Hyvää</i>	<i>Huonoa</i>
<p>Kehittämisvaihtoehto A: ”Laaja-alainen tutkimuksen ja kehittämisen rahoittaja”</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Tulevina vuosina toiminnan kehittämisessä on kyse lähinnä rahaston operatiivisesta hienosäädöstä, mikä lienee helposti hallittavissa ja toteutettavissa - Mikäli työelämän tutkijat ja kehittäjät kykenevät seuraamaan alan kansainvälistä kehitystä ja luomaan laadukkaita hakemuksia, on heidän saatavilla suhteellisen nopeasti mobilisoitavissa olevaa rahoitusta. - Tutkimus suuntautuu tutkija-lähtöisesti, mikä parhaimmillaan luo mahdollisuudet monialaiselle tutkimustiedon yhdistämiselle ja tärkeiden teemojen asteittaiselle tunnistamiselle ns. ”bottom-up”. - Mikäli jatkossa kytkeytyminen muiden rahoittajien (esim. Suomen Akatemia, Tekes, ministeriöiden ohjelmat) ”rahoituskeskittymiin” onnistuu, niin yhteisrahoituksen vaikuttavuus paranee 	<ul style="list-style-type: none"> - Rahaston vaikuttavuus perustuu nykyisten hyvien hakijoiden säilymiseen sekä uusien ilmaantumiseen. Näihin tekijöihin rahastolla on vähäiset vaikutusmahdollisuudet. - Rahoitus jakautuu sekä temaatistisesti laajalle alueelle että toiminnallisesti usean rahoitusmuodon kesken heikentäen vaikuttavuutta, mikäli isompia temaattisia kokonaisuuksia ei kentältä ajan myötä nouse. - Rahaston vaikuttavuuden arviointi ei jatkossakaan ole helposti todennettavissa, mikä osaltaan heikentää mahdollisuuksia osoittaa rahaston toiminnan tärkeyttä. - Mikäli kentän eri toimijoiden välinen koordinaatio ei toimi, niin vaarana ovat päällekkäiset toiminnot ja koko työelämän kehittämisen kentän heikko vaikuttavuus.
<p>Kehittämisvaihtoehto B: ”Erikoistunut tutkimusrahoittaja”</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Mikäli painopisteiden määrittelyssä onnistutaan hyvin, on mahdollisuus vaikuttaa kohdennettuun ja ennakoivaan tutkimustoimintaan. 	<ul style="list-style-type: none"> - Painopisteiden määrittely ei osapuolten kesken välttämättä osoittaudu helpoksi. - Painopisteiden epätarkoituksemukainen tai epäonnistunut määrittely.

	<ul style="list-style-type: none"> - Menestys edellyttää painopisteen kannalta relevanttien ja toivottujen hakijoiden mobilisoinnin onnistumista. 	<ul style="list-style-type: none"> - Mikäli muut toimijat eivät onnistu organisoimaan tutkimustulosten käytäntöön siirtämistä, on tuloksena entistä suurempia ongelmia tulosten valtavirtaistamiseksi. - Mikäli kentän eri toimijoiden välinen koordinaatio ei toimi, tutkimus ja kehittämistoiminta erkanevat liikaa toisistaan eikä ko. prosessien ja toimijoiden välinen vuoropuhelu toteudu riittävässä määrin. - Lisääntyvä tutkimusrahoitus lisää päällekkäistä ja ”kertakäyttöistä” tutkimusta. Jo olemassa olevien aineistojen käyttö heikenee entisestään.
<p>Kehittämisen vaihtoehto C: ”Erikoistunut tutkimuksen ja kehittämisen rahoittaja”</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Mikäli painopisteiden määrittelyssä onnistutaan hyvin, on mahdollisuus kohdennettuun ja ennakoivaan tutkimus- ja kehittämistoimintaan. - Rahastolla nykyisenkaltaisilla rahoitusmuodoilla varustettuna on mahdollisuus koko tuotekehitysketjun tukemiseen valitsemillaan temaattisilla alueilla, mikä mahdollistaa myös mielekkään vaikuttavuuden arvioinnin sekä toiminnan edelleen kehittämisen. - Menestys edellyttää painopisteen kannalta relevanttien ja toivottujen hakijoiden mobilisoinnin onnistumista. 	<ul style="list-style-type: none"> - Painopisteiden määrittely ei osapuolten kesken välttämättä osoittaudu helpoksi. - Painopisteiden epätarkoituksenmukainen tai epäonnistunut määrittely. - Rahoitus jakautuu toiminnallisesti usean rahoitusmuodon kesken vaikuttavuutta mahdollisesti heikentäen. - Mikäli kentän eri toimijoiden välinen koordinaatio ei toimi, niin vaarana ovat päällekkäiset toiminnot ja koko työelämän kehittämisen kentän heikko vaikuttavuus.

<p>Kehittämisen vaihtoehto D: ”Erikoistunut kehittämisen rahoittaja”</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Mikäli painopisteiden määrittelyssä onnistutaan hyvin, on mahdollisuus kohdennettuun ja ennakoivaan kehittämistoimintaan. - Menestys edellyttää painopisteen kannalta relevanttien ja toivottujen hakijoiden mobilisoinnin onnistumista. - Nykyiseltään eräs ongelmallinen alue työelämän kehittämisen kentällä eli uusien sovellutusten käytäntöön siirtäminen saa lisää resursseja. - Erialaisten käytäntöjä välittävien toimijoiden ”elinmahdollisuudet” paranevat. 	<ul style="list-style-type: none"> - Painopisteiden määrittely ei osapuolten kesken välttämättä osoittaudu helpoksi. - Painopisteiden epätarkoituksenmukainen tai epäonnistunut määrittely. - Mikäli muut toimijat eivät onnistu organisoimaan tutkimuksen rahoitusta, on tuloksena työelämän tutkimuksen asteittainen heikkeneminen. - Mikäli kentän eri toimijoiden välinen koordinaatio ei toimi, tutkimus ja kehittämistoiminta erkanevat liikaa toisistaan eikä ko. prosessien ja toimijoiden välinen vuoropuhelu toteudu riittävässä määrin. - Tutkimustiedon soveltamisen tukeminen vie liikaa aikaa, mikä heikentää liiketoiminnallisen palvelutuotannon terveyttä kehittymistä
---	---	--

Avoimeksi tässä yhteydessä jää, mitä muita mahdollisia kehitysvaihtoehtoja voisi olla. Yllä olevat ovat typologioita, jotka on rakennettu toisaalta rahoituksen fokusta ja toisaalta hankkeiden generointimekanismia muuttamalla. Epäilemättä myös muita nykyisen toimintamallin osia muuttamalla on mahdollista kehittää vaihtoehtoisia näkymiä kehitysvaihtoehtoiksi. Tämän kaltaisen rahaston pidemmän aikavälin vaihtoehtojen pohdinnan tulee muodostua normaaliksi osaksi rahaston hallituksen strategiatyötä.

4.5 Vastaukset arviointikysymyksiin

Edellä esitettyjen havaintojen ja johtopäätösten pohjalta laaditut vastaukset arviointikysymyksiin on esitetty alla olevassa taulukossa.

Kuvio 24. Vastaukset arviointikysymyksiin

<i>Arviointikysymys</i>	<i>Vastaus</i>
Onko rahaston toiminta-alue määriteltä tarkoituksenmukaisella tavalla ottaen huomioon alan kokonaisrahoituksen sekä eri rahoittajien tehtäväjano ja yhteistoiminnan?	Rahaston toiminta-alue on nykyiseltään määriteltä sekä temaattisesti että toiminnallisesti erittäin laajaksi, mikä sinällään vastaa tarkoituksenmukaisesti toimintaympäristön eli itse työelämän ja sen tutkimuksen ja kehittämisen kentän kehitystä. Käytännössä tästä kuitenkin seuraa, että rahaston rajalliset panokset jakautuvat isolle alueelle ja sen toiminnot ovat usean muun toimijan kanssa samankaltaisia tai päällekkäisiä.
Vastaako rahaston rahoituksen ja toimintojen määrä sekä suuntaaminen ja painottaminen suomalaisen työelämän kehittämistarpeita?	Rahoituksen määrä koko työelämän tutkimuksen ja kehittämisen kentällä on kasvanut, jonka seurauksena TSR:n suhteellinen asema rahoituksen määrässä mitaten on pienentynyt. Tästä huolimatta TSR:a pidetään yhtenä merkittävimmistä kentän toimijoista. TSR on laajentanut toiminta-alueitaan, mikä on osoittautunut oikeaksi ratkaisuksi suomalaisen työelämän kehittämistarpeita silmälläpitäen.
Onko rahasto verkottunut kansainvälisesti sekä valtakunnallisten ja alueellisten päätöksentekijöiden ja toimijoiden kanssa tarkoituksenmukaisesti?	Rahasto on nykyiseltään tarkoituksenmukaisesti verkottunut.
Ovatko rahaston toiminnalle asetetut vaikuttavuus-, laatu- ja tehokkuustavoitteet tarkoituksenmukaiset?	Rahastolla ei nykyiseltään ole selviä tarkemmin määriteltäjä institutionaalisia vaikuttavuustavoitteita tai sellaisia painopisteitä, joille olisi määriteltä vaikuttavuustavoitteita, mikä tekee rahaston toiminnan vaikuttavuuden arvioinnin käytännössä mahdottomaksi.

<p>Ovatko tutkimus-, kehittämis-, koulutus- ja tiedotushankkeiden osuudet ja jakauma tarkoituksenmukaisia?</p>	<p>Toiminnot eli rahoitusmuodot muodostavat sisäisesti loogisen kokonaisuuden, mutta rahoituksen jakautuminen sekä temaattisesti laajalle että usean rahoitusmuodon kesken heikentää rahoituksen vaikuttavuutta.</p>
<p>Ovatko hankkeiden valinta- ja päätöksentekoprosessit asetettujen tavoitteiden mukaiset ja rahaston toiminnan kannalta perustellut?</p>	<p>Valinta- ja päätöksentekoprosessit ovat periaatteessa selkeät ja perustellut sekä toimivat nykyiseltään hyvin. Päätöksentekoprosessia moititaan läpinäkyvyyden puutteesta.</p>
<p>Onko rahastolla asianmukaiset menetelmät huolehtia riittävästi rahoittamiensa hankkeiden tulosten välittämisestä käytännön työelämään?</p>	<p>Rahastolla on rajalliset resurssit vaikuttaa hankkeiden tulosten välittämiseen käytännön työelämään. Rahoitusmuodoista kehittämisavustus erityisesti tähtää hankkeiden tulosten välittämiseen. Hankkeiden tuloksista viestiminen on rahaston kannalta sen toiminnan tukiprosessi. Tulosten välittämiseen kytkeytyvät lukuisat muut toimijat, kuten tutkijat ja kehittäjät itse sekä mm. Työturvallisuuskeskus.</p>
<p>Onko rahaston toimintojen johtaminen ja hallinnointi tehokasta ja tarkoituksenmukaista asetettujen tavoitteiden kannalta?</p>	<p>Rahastoa sekä johdetaan että hallinnoidaan tehokkaasti että tarkoituksenmukaisesti.</p>
<p>Onko rahaston viestintä ja tiedottaminen hankkeista ja niiden tuloksista riittävän tehokasta ja tarkoituksenmukaista?</p>	<p>Resurssiensa puitteissa rahasto on onnistunut tuloksista viestinnässä hyvin.</p>

4.6 Kehittämissuositukset

Alla olevat suositukset perustuvat arvioijien tekemiin havaintoihin ja yllä esitettyihin johdopäätöksiin.

Kuvio 25. Kehittämissuositukset

TYÖSUOJELURAHASTON KYTKEYTYMINEN TYÖELÄMÄN KEHITTÄMISEN KANSALLISIIN PAINOPISTEISIIN JA POLITIIKKOIHIN			
<i>Kehittämissuositus</i>	<i>Perustelut</i>	<i>Kenelle</i>	<i>Aikataulu</i>
1) Työsuojelurahaston hallituksen tulee laatia rahastolle strategia, joka selkeästi kytkeytyy relevantteihin kansallisiin työelämän kehittämisen painopisteisiin ja strategioihin.	Jatkossa hallituksen tulisi kehittää strategiatyötään siten, että rahasto strategiassaan tuo esiin, miten se kytkeytyy kansallisiin painopistealueisiin. Nykyisin työsuojelurahasto kytkeytyy nykyiseltään epäsuorasti kansallisesti määriteltäviin painopisteisiin työelämän kehittämisen kentällä. Muiden toimijoiden tulisi tehdä samoin, jotta sekä rahoittajien kontribuutio ja oma-leimaisuus tulisi nykyistä vahvemmin esille että kentän sisäinen koordinaatio ja vaikuttavuus paransivat.	Työsuojelurahaston hallitus	2005-2006
TYÖSUOJELURAHASTON ROOLI JA TAVOITTEET			
<i>Kehittämissuositus</i>	<i>Perustelut</i>	<i>Kenelle</i>	<i>Aikataulu</i>
2) Työsuojelurahaston institutionaaliset vaikuttavuustavoitteet tulee määrittellä nykyistä täsmällisemmin.	Nykyiseltään perusteellisempi keskustelu rahaston toiminnan vaikuttavuudesta ei ole mahdollista. Vaikuttavuustavoitteiden määrittely tulisi sisältää myös soveltuvien mittareiden tunnistamisen. Tämä työ on ymmärrettävä asteittain etenevänä ja yleistä toiminnan kehittämistä tukevana.	Työsuojelurahasto yhdessä valvojan eli sosiaali- ja terveysministeriön kanssa.	2006

<p>3) Työsuojelurahaston eri rahoitusmuotojen muodostamalle kokonaisuudelle tulee asettaa nykyistä selvemmät painopisteet.</p>	<p>Nykyiseltään rahasto on pitkälti riippuvainen sisään tulevista hakemuksista ilman mahdollisuuksia tai resursseja vaikuttaa merkittävästi hakemusten sisältöön. Painopistevalinnat voisivat nykyiseltään heijastua kaikissa nykyisissä rahoitusmuodoissa. Painopisteitä voisi toteuttaa myös osallistamalla muiden toimijoiden ohjelmiin. Lisäksi on jätettävä rahastolle vapaasti allokoitavaa rahoitusta.</p>	<p>Työsuojelurahaston hallitus</p>	<p>2006</p>
<p>4) Työsuojelurahaston tulee kirkastaa oma roolinsa työelämän hyvien käytäntöjen valtavirtaistamisessa ja levittämässä.</p>	<p>Kokonaisuudessaan työelämän kehittämisen kentällä kaivataan ponnoksia ”tuotekehitysketjun loppupäähän”, tuotteistamiseen ja levittämiseen. Työsuojelurahasto voisi vahvistaa tutkimustietoon perustuvien hyvien työelämäkäytäntöjen työpaikoille siirtämistä yksityisen ”käytäntöjen siirtäjäkentän” toimintaedellytysten kehittymistä tukien ja liiketoiminnallista kilpailua vääristämättä. Tämä edellyttää käytännössä yhteistyöneuvottelujen käymistä eri rahoittajatahojen kanssa eri toimijoiden roolien selkiyttämiseksi.</p>	<p>Työsuojelurahaston toimisto ja hallitus</p>	<p>2005</p>
<p>5) Työsuojelurahaston rahoitusmuotoja on edelleen kehitettävä. Vaikuttavuuden lisäämiseksi tulee harkita sekä toiminnan teematista kohdentamista (ks. yllä painopisteet) että nykyisten rahoitusmuotojen supistamista.</p>	<p>Nykyinen rahoituksen jakautuminen sekä teemaattisesti että toiminnallisesti laajalle kentälle heikentää rahoituksen vaikuttavuutta</p>	<p>Työsuojelurahaston hallitus</p>	<p>2006</p>

TYÖSUOJELURAHASTON TOIMINTATAPOJEN KEHITTÄMINEN

<i>Kehittämissuositus</i>	<i>Perustelut</i>	<i>Kenelle</i>	<i>Aikataulu</i>
6) Työsuojelurahaston päätöksenteon läpinäkyvyyttä ja uskottavuutta tulee parantaa päätöksenteon kriteereitä kirkastamalla.	Nykyiseltään päätöksenteon perusta on hakijalla osin epäselvä. Päätöksenteon nykyistä paremmin määriteltyjen kriteereiden pohjalta on laadittava määrämuotoinen ”reittaussapluuna”, jonka avulla hakijoille voidaan nykyistä paremmin viestiä käsittelyn tulos.	Työsuojelurahaston hallitus	2005
7) Työsuojelurahaston arvostettuna toimijana tulisi nykyistä aktiivisemmin toimia hankkeideoiden esiin nostajana tai ideoinnin mahdollistajana.	Nykyiseltään vaikuttamista hakemusten virittelemiseen tapahtuu epäsuorasti esimerkiksi hankkeiden ohjausryhmissä, osallistumalla eri keskustelufoorumeille ja toimimalla yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa. Jatkossa esimerkiksi aktiivisesti organisoimalla kohdennettuja keskustelufoorumeja tutkijoiden, kehittäjien ja hyödynsaajien välille, rahastolla olisi mahdollisuus vaikuttaa hakemusten virittelemiseen.	Työsuojelurahaston toimisto	2006
8) Nykyisen yleisen hankerahoituksesta tiedottamisen lisäksi tulee harkintavaraisesti toteuttaa kohdennettua suoramarkkinointia.	Työsuojelurahaston vaikuttavuus ja hyödyllisyys perustuu hyviin hakijoihin ja hyviin hankehakemuksiin. Rahasto on perinteinen toimija, joka tunnetaan erittäin hyvin vakiintuneiden toimijoiden piirissä, mutta uusien innovatiivisten avustusten tarve edellyttävät, että rahasto kykenee houkuttelemaan myös uusia toimijoita, kuten esimerkiksi ammattikorkeakouluja ja sellaisia yliopistojen tiedekuntia, jotka eivät ensi näkemältä suoraan kytkeydy työelämän kehittämiseen.	Työsuojelurahaston toimisto	2006

<p>9) Työsuojelurahaston tulee arvostettuna ja keskeisenä toimijana olla aloitteellinen ja aktiivinen muihin rahoittajiin nähden.</p>	<p>Työsuojelurahastolla on hyvin verkottuneena toimijana erinomaiset mahdollisuudet myötävaikuttaa kentän kokonaiskoordinaation ja yhteistoiminnan kehittymiseen avoimella ja aktiivisella yhteydenpidolla ja osallistumisella.</p>	<p>Työsuojelurahaston toimisto</p>	<p>2005-</p>
<p>10) Työsuojelurahaston omaa tutkimusosaamista on vahvistettava tulevia rekrytointeja tehtäessä. Lisäksi on huolehdittava osaamisen siirtymisestä.</p>	<p>Toimiston jatkokehittämisen kannalta oleellista on tutkimusosaamisen vahvistaminen sekä osaamisen siirto nykyisten työntekijöiden jäädessä pois. Lisäksi tulisi arvioida lisärekrytoinnin tarve ja mahdollisuudet. Tutkimusosaamisen lisääminen vahvistaisi hankeselektio-prosessia ja myös Työsuojelurahaston uskottavuutta sidosryhmien ja rahoitusta hakevien näkökulmasta.</p>	<p>Työsuojelurahaston toimisto ja hallitus</p>	<p>Rekryointi-tarpeen mukaan</p>
<p>11) Työsuojelurahaston ja Työturvallisuuskeskuksen nykyisen instituutionaalisen järjestelyn mielekkäys ja kehitysvaihtoehdot tulee selvittää.</p>	<p>Rahoituksen kanavointi Työsuojelurahastosta Työturvallisuuskeskukseen ei nykyiseltään vaikuta rahaston tavoitteiden näkökulmasta täysin perustellulta. Useat haastatellut epäilivät Työturvallisuuskeskuksen merkitystä Työsuojelurahaston rahoittaman tutkimuksen ja kehittämisen tulosten levittäjänä.</p>	<p>Sosiaali- ja terveysministeriö Työmarkkinaosapuolet</p>	<p>2006</p>

Liite 1: Haastatellut henkilöt

Aitta, Ulla	AKAVA
Alasoini, Tuomo	TM
Auvinen, Erkki	STTK
Helin, Jyrki	SAK
Hurmalainen, Mikko	STM
Juntunen, Juhani	Keskinäinen Eläkevakuutusyhtiö Etera
Juuti, Soile	Suomen Akatemian SYTTY-ohjelma
Kalimo, Raija	Tutkimusprofessori
Kalliokoski, Pentti	Kuopion yliopisto
Kangas, Juhani	TTL
Kaukinen, Kari	EK
Kopperi, Matti	Työturvallisuuskeskus
Korkalainen, Tarja	STTK
Kuikko, Tapio	EK
Leivo, Pirkko	Kunnallinen työmarkkinalaitos
Lindahl, Rauno	EK
Mustonen, Riitta	Suomen Akatemia
Nysten, Outi	STM
Nätti, Jouko	Jyväskylän yliopisto
Palanko-Laaka, Kirsti	SAK
Perimäki, Raili	SAK
Pesola, Juha	Metallityöväenliitto
Petäjaniemi, Tuulikki	Työssäjaksamisohjelma
Raijas, Tellervo	Suomen Akatemia
Rautiainen, Hannu	EK
Ruotsalainen, Marjut	Työturvallisuuskeskus
Salmenperä, Matti	TM
Santonen, Mika	Työtapaturmaohjelma
Suksi, Ismo	VETO-ohjelma
Suokas, Jouko	VTT
Sädevirta, Jukka	Kunnallinen työmarkkinalaitos
Taskinen, Helena	Tampereen yliopisto

Tuomisto, Jouko
Vinni, Kari
Väyrynen, Seppo

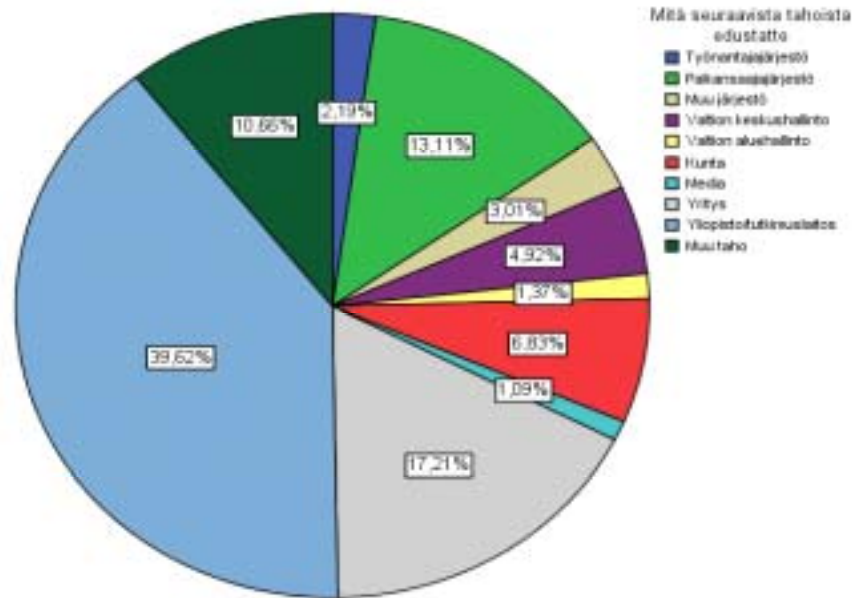
Suomen Akatemian SYTTY-ohjelma
STM
Oulun yliopisto

Liite 2: Keskeinen asiakirja-aineisto

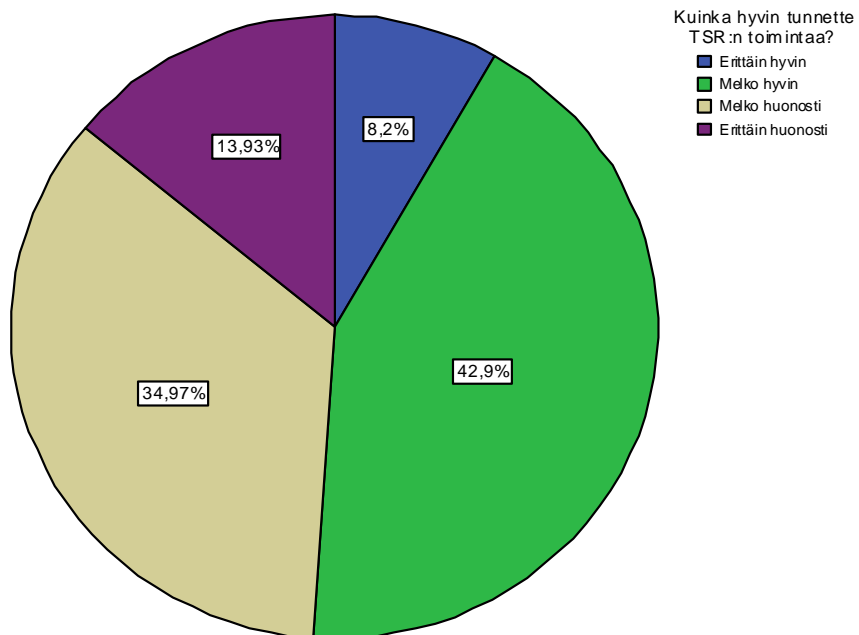
Työsuojelurahaston toimintakertomukset 2001, 2002 ja 2003
Työsuojelurahaston toimintasuunnitelma 2005
Työsuojelurahaston strategia 2004
Yhteenvedo vuonna 2004 päättyneiden tutkimus- ja kehittämishankkeiden arvioinnista
Työympäristötutkimus Suomessa ja sen painoalueet, Sosiaali- ja terveysministeriö, 1998
Tiedon silta –lehden tavoitettavuuden selvitys ja lukijatutkimus 2003, Viestintä Oy
Työn kuva; Työsuojelurahaston historiikki 1999
Työsuojelurahaston yhteisö- ja palvelukuvatutkimus 1998
Työsuojelurahaston arviointi 1993
Työsuojelurahaston www-sivut
Työsuojelurahaston intranet-sivut
Työsuojelurahastolaki 6.4.1979/407
Muutossäädökset:
12.2.1988/168:
HE 90/87, sosvk.miet. 25/87, svk.miet. 143/87
13.1.1989/36:
HE 100/88, plvk.miet. 6/88, svk.miet. 159/88
10.1.1997/13:
HE 178/1996, TyVM 15/1996, EY 176/1996

Liite 3: Sähköisen kyselyn vastaajaprofiili

Vastaajien taustaorganisaatio:



Vastaajien tuntemus TSR:n toiminnasta:



- 2005: 1 Mielenterveyden häiriöt työkyvyttömyyseläkkeen syynä - ajatuksia ehkäisystä, hoidosta ja kuntoutuksesta.
ISBN 952-00-1593-0
ISBN 952-00-1678-3 (PDF)
- 2 Anna-Liisa Salminen, Pirjo-Liisa Kotiranta. Eletään hyvää elämää. Itse. Kansallinen ITSE-hanke apuvälineosaamista ja –palveluja kehittämässä.
ISBN 952-00-1611-2 (nid.)
ISBN 952-00-1612-0 (PDF)
- 3 Asko Rauta. Selvitys maahanmuuttajien mielenterveyspalvelujen tarpeesta ja saatavuudesta. (Julkaistaan ainoastaan verkossa www.stm.fi)
ISBN 952-00-1666-X (nid.)
ISBN 952-00-1667-8 (PDF)
- 4 Erkki Paara. Vammaispalvelujen järjestäminen ja osaaminen. Selvitys vammaislakien yhdistämisestä.
ISBN 952-00-1636-8 (nid.)
ISBN 952-00-1637-6 (PDF)
- 5 Työsuojelustrategian seurantaraportti 2004.
ISBN 952-00-1699-6 (nid.)
ISBN 952-00-1700-3 (PDF)
- 6 Helena Piirainen et al. Työterveyshuollon ammattihenkilöiden ja asiantuntijoiden koulutus ja käyttö vuonna 2003.
ISBN 952-00-1701-1 (nid.)
ISBN 952-00-1702-X (PDF)
- 7 Petri Virtanen, Jarkko Tonttila. Palvelujärjestelmä toimivaksi. Seutukunnallisten kehittämishankkeiden ja terveydenhuollon palvelujärjestelmän kehittämiskokeilujen arviointi.
ISBN 952-00-1707-0 (nid.)
ISBN 952-00-1708-9 (PDF)
- 8 Asko Suikkanen, Ritva Linnakangas, Minna Harjajärvi, Maria Martin. Kokeilusta KIPINÄÄ. Keski-ikäisten pitkäaikaistyöttömien kuntoutuskokeilun arviointi.
ISBN 952-00-1722-4 (nid.)
ISBN 952-00-1723-2 (PDF)
- 9 Hanna Jurvansuu, Pekka Huuhtanen. Työolojen kehitys työsuojeluhallinnon painoalueilla 1997-2003.
ISBN 952-00-1719-4 (nid.)
ISBN 952-00-1726-7 (PDF)
- 10 Olli Oosi, Petri Virtanen, Jarkko Tonttila. Työ tekijäänsä kiittää. Työolojen kehittämishankkeiden arviointi.
ISBN 952-00-1746-1 (nid.)
ISBN 952-00-1747-X (PDF)
- 11 Anna-Mari Ruonakoski, Sakari Somerpalo, Juha Kaakinen, Riitta Kinnunen. Esteettömyys ja ikääntyneiden palvelutarve.
ISBN 952-00-1750-X (nid.)
ISBN 952-00-1751-8 (PDF)

- 12 Arbetarskyddsstrategins uppföljningsrapport 2004.
ISBN 952-00-1758-5 (inh.)
ISBN 952-00-1759-3 (PDF)
- 13 Occupational Safety and Health Strategy. Follow-up Report 2004.
ISBN 952-00-1760-5 (print)
ISBN 952-00-1761-5 (PDF)
- 14 Kari Pesonen. Ympäristömelun haittojen arvioinnin perusteita.
ISBN 952-00-1684-8 (nid.)
ISBN 952-00-1685-6 (PDF)
- 15 Ossi Piironen, Reetta Siukola. Ehkäisevän päihdetyön toimintalinjoja. Alkoholi-ohjelmaan liittyneiden sosiaali- ja terveysalan järjestöjen toimintalinjoja 2004-2005.
ISBN 952-00-1782-8 (nid.)
ISBN 952-00-1783-6 (PDF)
- 16 Hyvinvointi 2015. Sosiaalialan tulevaisuus –seminaari 10.5.2005. Toim. Reijo Väärälä, Milla Roos.
ISBN 952-00-1786-0 (nid.)
ISBN 952-00-1787-9 (PDF)
- 17 Rauni Väänänen-Sainio. Vanhusten ja vammaisten kotiin annettavien palvelujen ja asumispalvelujen asiakasmaksujen uudistaminen. (Julkaistaan ainoastaan verkossa www.stm.fi)
ISBN 952-00-1792-5 (PDF)
- 18 Erna Snellman, Markku Pekurinen. Erityisen kalliit ja vaativat hoidot. Erityisen kalliin hoidon, vaativan erityistason keskitettävän hoidon ja TEO:n kriminaalipotilaiksi määrittämien hoidon kustannukset vuonna 2004.
ISBN 952-00-1770-4 (nid.)
ISBN 952-00-1771-2 (PDF)
- 19 Kaija Hasunen, Sanna Ryyänen. Imeväisikäisten ruokinta Suomessa vuonna 2005.
ISBN 952-00-1799-2 (nid.)
ISBN 952-00-1800-X (PDF)
- 20 Työsuojelurahasto – tulevaisuuden edelläkävijä vai perässähiittäjä? Työsuojelurahaston arviointi.
ISBN 952-00-1813-1 (nid.)
ISBN 952-00-1814-X (PDF)
- 21 Eija Hukkanen, Marjukka Vallimies-Patomäki. Yhteistyö ja työnjako hoitoon pääsyn turvaamisessa. Selvitys Kansallisen terveysthankkeen työnjakopiloteista.
ISBN 952-00-1805-0 (nid.)
ISBN 952-00-1806-9 (PDF)