

Työsuojelupiirien resurssityöryhmän muistio

ISBN 952-00-1071-8
ISSN 1237-0606

ISBN 952-00-1071-8
ISSN 1237-0606

KUVAILELEHTI

Julkaisija Sosiaali- ja terveysministeriö		Julkaisun päivämäärä 20.12.2001	
Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri) Työsuojelupiirien resurssija selvittävä työryhmä; puheenjohtaja kansliapäällikkö Markku Lehto, sosiaali- ja terveysministeriö. sihteeri ylitarkastaja Jussi Murto, sosiaali- ja terveysministeriö		Julkaisun laji työryhmämuistio	
		Toimeksiantaja Sosiaali- ja terveysministeriö	
		Toimielimen asettamispäivä 15.2.2001	
Julkaisun nimi (myös ruotsinkielinen) Työsuojelupiirien resurssityöryhmän muistio (Promemoria av arbetsgruppen för arbetarskyddsdistrikens resurser)			
Julkaisun osat			
Tiivistelmä Työryhmä esittää selvitettyään työsuojelun piirihallinnon resurssien nykytilaa ottaen huomioon uudistuneen lainsäädännön ja työelämän muutosten työsuojelupiireille tuomat uudet tehtävät, että - työsuojelupiirien henkilöstön osaamista ja ammattitaitoa vahvitetaan ottaen huomioon muuttuneen lainsäädännön ja työelämän muutosten mukanaan tuomat uudet ongelmat sekä luodaan järjestelmä työsuojelupiirin nykyisen osaamisen jäämiseksi työsuojelupiirille henkilöstön siirtyessä eläkkeelle, - työsuojelupiirien toimintaa kehitetään kohdistamalla valvontaa vastaamaan kulloisiakin työelämän tarpeita ja työsuojelupiirien tulossopimusten toimeenpanon ja toiminnan seurantaa tehostetaan - kehitetään valvontamenetelmiä ja huolehditaan hyvien menetelmien hyödyntämisestä työsuojelun piirihallinnossa ja kehitetään toiminnan vaikuttavuuden arviointia, - tehostetaan työsuojelupiirien sekä ministeriön ja työsuojelupiirien välistä yhteistyötä ja kehitetään yhteistyötä aluetyöterveyslaitosten kanssa ja - kehitetään työsuojelun piirihallinnon organisointia sekä luodaan piirihallinnon toiminnan arviointijärjestelmä Lisäksi työryhmä esittää, että vuoden 2003 loppuun mennessä tarkastellaan kolmikantaisesti nyt tehtyjen ehdotusten vaikutusta ja arvioidaan lisäresurssien tarve saatujen kokemusten perusteella. Työryhmä teki 19.6.2001 erillisen esityksen työaikasäännösten valvonnan tehostamiseksi.			
Avainsanat: (asiasanat) Työsuojelupiirit, resurssit, työaikavalvonta			
Muut tiedot			
Sarjan nimi ja numero Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistioita 2001:26		ISSN 1237-0606	ISBN 952-00-1071-8
Kokonaissivumäärä 82	Kieli suomi	Hinta 86 mk	Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja STM:n julkaisumyynti, PL 536, 33101 Tampere puh. (03) 260 8158 ja 260 8535, fax (03) 260 8150 julkaisumyynti@stm.vn.fi		Kustantaja Sosiaali- ja terveysministeriö	

PRESENTATIONSBLAD

Utgivare Social- och hälsovårdsministeriet		Utgivningsdatum 20.12.2001	
Författare (uppgifter om organet: namn, ordförande, sekreterare) Arbetsgruppen för arbetarskyddsdistriktens resurser Ordförande: kanslichef Markku Lehto, social- och hälsovårdsministeriet Sekreterare: överinspektör Jussi Murto, social- och hälsovårdsministeriet		Typ av publikation Promemoria	
		Uppdragsgivare Social- och hälsovårdsministeriet	
		Datum för tillsättandet av organet 15.2.2001	
Publikation (även den finska titeln) Promemoria av arbetsgruppen för arbetarskyddsdistriktens resurser (Työsuojelupiirien resurssityöryhmän muistio)			
Publikationens delar			
Referat Arbetsgruppen har utrett distriktsförvaltningens nuvarande resurssituation och tagit hänsyn till den förnyade lagstiftningen och de nya uppdrag som arbetslivets förändringar medfört för arbetarskyddsdistrikten. På grund av dessa utredningar föreslår arbetsgruppen att: - personalens kunnande inom arbetarskyddsdistrikten förstärkas med hänsyn till de nya problem som den förändrade lagstiftningen och arbetslivet medfört, och ett system skapas för att det nuvarande kunnandet blir kvar hos arbetarskyddsdistrikten trots att personal blir pensionerad, - arbetarskyddsdistriktens verksamhet utvecklas genom att rikta tillsyn enligt arbetslivets aktuella behov, och uppföljningen av arbetarskyddsdistriktens verksamhet och genomförandet av deras resultatavtal effektivteras, - tillsynsmetoder utvecklas, man sörjer för att arbetarskyddets distriktsförvaltning utnyttjar goda metoder, och bedömningen av verksamhetens effektivitet utvecklas, - samarbetet mellan arbetarskyddsdistrikten och ministeriet intensifieras och samarbetet med de regionala instituten för arbetshygien utvecklas, samt - organiseringen av arbetarskyddets distriktsförvaltning utvecklas och ett system skapas för att bedöma distriktsförvaltningens verksamhet. Ytterligare föreslår arbetsgruppen att man före slutet av 2003 kommer att betrakta dessa förslags verkningar i trepartssamarbetet och på grund av erfarenheterna bedöma om det behövs tilläggsresurser. Den 19 juni 2001 gjorde arbetsgruppen ett separat förslag om hur tillsynen av arbetstidsbestämmelserna skall effektivteras.			
Nyckelord arbetarskyddsdistrikt, resurser, arbetstidsövervakning			
Övriga uppgifter			
Seriens namn och nummer Social- och hälsovårdsministeriets promemorior 2001:26		ISSN 1237-0606	ISBN 952-00-1071-8
Sidoantal 82	Språk Finska	Pris 86 mk	Sekretessgrad Offentlig
Distribution Social- och hälsovårdsministeriets publikationsförsäljning, PB 536, 33101 Tammerfors tfn (03) 260 8158 och 260 8535, fax (03) 260 8150 julkaisumyynti@stm.vn.fi		Förlag Social- och hälsovårdsministeriet	

DOCUMENTATION PAGE

Publisher Ministry of Social Affairs and Health		Date 20 December, 2001	
Authors Working group on the resources of the Occupational Safety and Health Inspectorates Chairman: Permanent Secretary Markku Lehto, Ministry of Social Affairs and Health Secretary: Senior Officer Jussi Murto, Ministry of Social Affairs and Health		Type of publication Working Group Memorandum	
		Commissioned by Ministry of Social Affairs and Health	
		Date of appointing the organ 15 February, 2001	
Title of publication Memorandum of the working group on the resources of the OSH Inspectorates			
Parts of publication			
Summary The working group studied the current resource situation of the OSH Inspectorates, taking into consideration the amended legislation and the new duties brought to the Inspectorates because of the changes of working life. On the basis of these studies, the working group proposes that: - the know-how and skill of the OSH Inspectorates' personnel will be strengthened, taking into consideration the changes of the legislation and the new duties brought to the OSH Inspectorates because of the changes of working life, and a system will be created to maintain the current know-how at the Inspectorates, although a part of the personnel retires, - the action of the OSH Inspectorates will be developed by focusing surveillance in order to correspond to the respective needs of the working life, and the follow-up will be intensified with regard to the action of the Inspectorates and the implementation of their result agreements, - surveillance methods will be developed and the use of good methods by the OSH Inspectorates will be secured, and the evaluation of the effectivity of the actions will be developed, - the co-operation between the Inspectorates and the Ministry will be intensified and the co-operation with the Finnish Institute of Occupational Health will be developed, and - the organisation of the OSH district administration (Inspectorates) will be developed and a system will be established for the evaluation of the action of the OSH district administration. The working group also proposes that the effects of the above mentioned proposals will be studied in tripartite co-operation before the end of 2003, and that the need for additional resources will be evaluated in that connection on the basis of experiences gained. On 19 June, 2001, the working group made a separate proposal to intensify the enforcement of working time regulations.			
Key words Occupational Safety and Health Inspectorates, resources, working time surveillance			
Other information			
Title and number of series Working Group Memorandums of the Ministry of Social Affairs and Health 2001:26		ISSN 1237-0606	ISBN 952-00-1071-8
Number of pages 82	Language Finnish	Price FIM 86	Publicity Public
Distributor/Orders Ministry of Social Affairs and Health Publications Sale, P.O.Box 536, FIN-33101 Tampere, tel. +358 3 260 8158 and +358 3 260 8535		Financier Ministry of Social Affairs and Health	

Sosiaali- ja terveysministeriölle

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 15.2.2001 työryhmän selvittämään työsuojelupiirien resursseja tavoitteena työsuojeluvalvonnan tehostaminen sekä uusien toimintamuotojen kehittäminen ottaen huomioon työsuojelupiirien muuttuneet ja lisääntyneet tehtävät.

Työryhmän tehtävänä oli

1. selvittää työsuojelun piirihallinnon resurssien nykytilaa, niiden tarkoituksenmukaista suuntaamista sekä niiden määrällistä tarvetta ottaen huomioon työsuojelupiirien painopistealueet ja uudet tehtävät; sekä
2. selvittää piirien hallinnollisia järjestelyjä ja työnjakoa sekä uusien toimintamallien kehittämistä.

Selvityksessä tuli ottaa huomioon tarve kehittää uusia yhteistyömuotoja aluetyöterveyslaitosten kanssa.

Työskentelynsä alkuvaiheessa työryhmän tuli kiinnittää erityisesti huomiota työaikavalvonnan toimivuuteen ja tehdä tarvittaessa esitykset tästä tehtäväalueesta.

Työryhmän tuli kuulla työsuojelun piirihallinnon henkilöstön edustajia ainakin työnsä alkuvaiheessa ja ennen ehdotusten tekemistä.

Työryhmän toimikausi oli 15.2.2001 - 30.11.2001.

Työryhmän puheenjohtajaksi määrättiin kansliapäällikkö Markku Lehto sosiaali- ja terveysministeriöstä, varapuheenjohtajaksi osastopäällikkö Mikko Hurmalainen sosiaali- ja terveysministeriöstä ja jäseniksi

neuvotteleva virkamies Anna-Liisa Sundquist, sosiaali- ja terveysministeriö
vanhempi hallitussihteeri Tarja Kröger, työministeriö
piiripäällikkö Seppo Pekkala, Turun ja Porin työsuojelupiiri
ylitarkastaja Kaarina Myyri-Partanen, Uudenmaan työsuojelupiiri
työhygieenikko Riitta Riala, Työterveyslaitos
oikeustieteiden kandidaatti Tapio Kuikko, Teollisuus ja Työnantajat
varatuomari Markus Äimälä, Teollisuus ja Työnantajat
asiamies Jari Forss, Palvelutyönantajat
työmarkkinalakimies Pirkko Leivo, Kunnallinen työmarkkinalaitos
lakimies Timo Koskinen, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö
työympäristösihteeri Raili Perimäki-Dietrich, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö
työympäristöasiantuntija Erkki Auvinen, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK
lakimies Pentti Itkonen, Akava

Työryhmän sihteeriksi määrättiin ylitarkastaja Jussi Murto sosiaali- ja terveysministeriöstä.

Työryhmä on kokoontunut 13 kertaa. Työryhmä on kuullut asiantuntijoina vanhempaa tutkijaa Heikki Laitista ja osastonjohtaja Kaj Husmania Työterveyslaitokselta sekä ylilääkäri Juhani Wikströmiä valtiokonttorista.

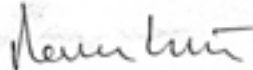
Työryhmä keskittyi toimeksiantonsa mukaisesti alussa työaikavalvontaan ja sen tehostamiseen. Työryhmä hyväksyi kokouksessaan 19.6.2001 esitykset työaikavalvontaan liittyviksi toimenpiteiksi, jotka toimitettiin sosiaali- ja terveysministeriölle, Työterveyslaitokselle, Työturvallisuuskeskukselle ja työsuojelupiireille. Työryhmän käsityksen mukaan osa toimenpiteistä on jo toteutunut ja osa on toteutumassa. Työryhmän työaikavalvontaa koskeva esitys on liitteenä 1.

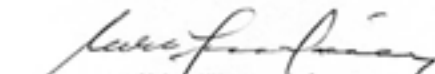
Työsuojelupiirien henkilöstön edustajia työryhmä on kuullut kokouksissaan 4.5.2001 ja 23.11.2001. Kokouksessa 4.5.2001 kuultavina olivat Työsuojeluhallinnon tekniset ry:n edustaja Pentti Häkkinen, Työsuojelupiirien ammattiosasto VAL ry, osasto 242 edustaja Olavi Ontronen sekä Työsuojeluhallinnon Akavalaiset edustaja Erkki Lehtimäki. Tässä yhteydessä työryhmälle jätetyt kannanotot ovat liitteinä 2-3.

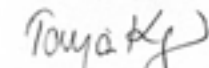
Kokouksessa 23.11.2001 kuultavina olivat Erkki Lehtimäki, Pentti Häkkinen ja Työsuojelupiirien ammattiosasto VAL ry, osasto 242 edustajana Mauri Airaksinen. Tässä yhteydessä työryhmälle jätetty yhteinen kannanotto on liitteenä 4.


Saatuana työnsä valmiiksi työryhmä luovuttaa esityksensä sosiaali- ja terveysministeriölle.

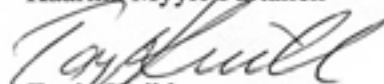
Helsingissä 30. päivänä marraskuuta 2001



Markku Lehto


Mikko Hurmalainen


Tarja Kröger


Kaarina Myyri-Partanen

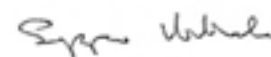

Tapio Kuikko


Jari Forss


Raili Perimäki-Dietrich


Erkki Auvinen


Anna-Liisa Sundquist


Seppo Pekkala


Riitta Riala


Markus Äimälä


Pirkko Leivo


Timo Koskinen


Pentti Itkonen


Jussi Murto

1	TYÖSUOJELUPIIRIEN TOIMINTAYMPÄRISTÖN JA TYÖOLOJEN KESKEISET MUUTOKSET.....	15
1.1	YLEISTÄ	15
1.2	TYÖTAPATURMAT.....	15
1.3	AMMATTITAUDIT, SAIRASTAVUUS JA TYÖKYVYTTÖMYYSELÄKKEET	16
1.4	ALTISTUMINEN VAARA- JA HAITTATEKIJÖILLE SEKÄ TYÖOLOJEN KOKEMINEN.....	17
1.5	TYÖPAIKAN SOSIAALISET SUHTEET, JOHTAMINEN JA TYÖN ORGANISOINTI.....	19
1.6	JOHTOPÄÄTÖKSIÄ TOIMINTAYMPÄRISTÖSTÄ JA TYÖOLOJEN MUUTOKSISTA	20
2	VALVOTTAVA LAINSÄÄDÄNTÖ JA SEN MUUTOKSET	20
2.1	TYÖOLOSUHTEITA KOSKEVA LAINSÄÄDÄNTÖ	21
2.2	TYÖOLOSUHTEITA KOSKEVAN LAINSÄÄDÄNNÖN KESKEISET MUUTOKSET	21
2.3	MUUTOSTEN VAIKUTUS TYÖSUOJELUVALVONTAAN.....	22
2.4	TYÖAIKA- JA TYÖSUHDELAINSAÄDÄNNÖN MUUTOKSET JA VAIKUTUKSET VALVONTAAN	23
2.5	TYÖTERVEYSHUOLTOLAINSAÄDÄNNÖN MUUTOS JA SEN VAIKUTUS VALVONTAAN	23
2.6	TYÖSUOJELUVIRANOMAISTEN VALVOTTAVA UUSI LAINSÄÄDÄNTÖ JA SEN VAIKUTUS VALVONTAAN	24
3	TYÖSUOJELUN PIIRIHALLINNON TOIMINNAN NYKYISET PAINOPISTEET JA TEHTÄVIEN MUUTOKSET	24
3.1	STRATEGIAN MÄÄRITTELEMÄT PAINOPISTEET	24
3.2	STRATEGIAN KONKRETISOINTI TYÖSUOJELUPIIRIEN TULOSOHJAUKSESSA	25
3.3	STRATEGIAN VAIKUTUS VALVONTAAN.....	25
3.4	STRATEGIAN EVALUOINTI.....	26
4	TYÖSUOJELUPIIRIEN TOIMINNAN SUUNTAAMINEN, PIIRIEN TOIMINTAPERIAATTEET, TOIMINNAN SEURANTA JA SEN TULOKSIA.....	26
4.1	TOIMINNAN SUUNTAAMINEN	26
4.1.1	<i>Ministeriön ohjaus.....</i>	26
4.1.2	<i>Tulostavoitteiden valmistelu työsuojelupiirissä.....</i>	28
4.1.3	<i>Ministeriön ja piirin välinen tulossopimus.....</i>	30
4.1.4	<i>Piirin vuosisuunnitelma – piirin sisäinen ohjaus</i>	30
4.2	PIIRIEN TOIMINTAPERIAATTEET	31
4.2.1	<i>Suora vaikuttaminen.....</i>	31
4.2.2	<i>Epäsuora vaikuttaminen.....</i>	32
4.2.3	<i>Asiakaspalvelu.....</i>	32
4.3	TYÖSUOJELUPIIRIEN TOIMINNAN JA VOIMAVAROJEN KÄYTÖN SEURANTA	32
4.3.1	<i>Voimavarojen käytön seuranta.....</i>	33
4.3.2	<i>Tulostavoitteiden toteutuma</i>	33
4.3.3	<i>Piirin sisäinen toiminnan seuranta</i>	33
4.4	ERÄITÄ TUNNUSLUKUJA	33
4.5	YHTEENVETO PIIRIEN TOIMINNAN SUUNTAAMISESTA JA SISÄLLÖSTÄ.....	37
5	ASIAKASPALVELU	38
5.1	YLEISTÄ	38
5.2	TARKASTUKSET PYYNNÖSTÄ.....	38
5.3	TYÖTAPATURMIEN JA AMMATTITAUTIEN TUTKINTA.....	38
5.4	LUVAT JA POIKKEUSLUVAT	39
5.5	ENNAKKOVALVONTALOUSUNNOT	39
5.6	LUENNOINTI KOULUTUSTILAISUUKSISSA	39
5.7	PUHELIMITSE TAI MUUTOIN TAPAHTUVA NEUVONTA.....	40
5.8	ASIAKASPALVELUN JÄRJESTÄMINEN	40
5.9	YHTEENVETO ASIAKASPALVELUSTA.....	41
6	TYÖSUOJELUPIIRIEN RESURSSIEN NYKYTILA	41
6.1	TYÖSUOJELUPIIRIEN HENKILÖSTÖ.....	41
6.1.1	<i>Henkilöstömäärän kehitys.....</i>	41
6.1.2	<i>Henkilöstön ikärakenne.....</i>	43
6.1.3	<i>Henkilöstön peruskoulutus</i>	43
6.1.4	<i>Koulutus työsuojelutehtäviin</i>	44

6.1.5	<i>Henkilöstö sukupuolen mukaan</i>	45
6.1.6	<i>Henkilöstö tehtäväryhmittäin</i>	46
6.1.7	<i>Henkilöstön määrää koskeva kansainvälinen vertailu</i>	48
6.1.8	<i>Henkilöstön alueellinen sijainti</i>	48
6.1.9	<i>Yhteenveto henkilöstöresursseista</i>	49
7	TYÖSUOJELUPIIRIEN MÄÄRÄRAHAT	50
7.1	MÄÄRÄRAHOJEN KEHITYS VUOSINA 1992 - 2000	50
7.1.1	<i>Määrärahan alueellinen jako</i>	51
7.1.2	<i>Määrärahan käyttö</i>	52
7.1.3	<i>Yhteenveto määrärahan käytöstä</i>	52
8	MINISTERIÖN JA TYÖSUOJELUPIIRIEN TYÖNJAOSTA JA TYÖSUOJELUPIIRIEN HALLINNOLLISET JÄRJESTELYT	53
8.1	SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖN JA TYÖSUOJELUPIIRIEN TEHTÄVISTÄ.....	53
8.2	TYÖSUOJELUPIIRIEN HALLINNOLLISISTA JÄRJESTELYISTÄ.....	53
8.3	YHTEENVETO TYÖNJAOSTA JA HALLINNOLLISISTA JÄRJESTELYISTÄ	54
9	MUUT TOIMIJA	54
9.1	TYÖSUOJELUN YHTEISTOIMINTAJÄRJESTELMÄT	55
9.2	TYÖTERVEYSHUOLTO	55
9.3	TYÖTERVEYSLAITOS JA ALUELAITOKSET.....	56
9.4	SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLON TUOTEVALVONTAKESKUS	57
9.5	TYÖTURVALLISUUSKESKUS	57
9.6	TYÖSUOJELURAHASTO.....	57
9.7	KEHITTÄMISOHJELMAT.....	58
9.8	YHTEISTYÖ TYÖMARKKINAJÄRJESTÖJEN KANSSA	58
10	TYÖSUOJELUPIIRIEN RESURSSIEN NYKYTILAN, SUUNTAAMISEN JA TARPEEN ARVIOINTI PAINOPISTEALUEIDEN JA UUSIEN TEHTÄVIEN HOIDON KANNALTA	59
11	TYÖRYHMÄN TOIMENPIDE-EHDOTUKSIA	60
11.1	TYÖSUOJELUPIIRIEN HENKILÖSTÖN OSAAMISEN JA ASIANTUNTEMUKSEN VAHVISTAMINEN	60
11.2	TYÖSUOJELUPIIRIEN TOIMINTAAN LIITTYVIÄ TOIMENPIDE-EHDOTUKSIA.....	62
11.3	TYÖRYHMÄN EHDOTUSTEN TOTEUTUMISEN ARVIOINTI	65
11.4	EHDOTUSTEN KEHYSVAIKUTUKSET VUOSILLE 2003 - 2006 EUROA.....	66

LIITTEET

- 1 Työryhmän ehdotus työaikavalvonnan tehostamiseksi 19.6.2001
- 2 Työsuojelupiirien ammattiosasto VAL ry osasto 242 työryhmälle 4.5.2001 jättämä kannanotto
- 3 Työsuojeluhallinnon Akavalaisten ja Työsuojeluhallinnon Teknisten TSHT ry:n työryhmälle 4.5.2001 jättämä kannanotto
- 4 Kaikkien henkilöstöjärjestöjen työryhmälle 23.11.2001 jättämä yhteinen kannanotto
- 5 Toimialaluokitus

1. TYÖSUOJELUPIIRIEN TOIMINTAYMPÄRISTÖN JA TYÖOLOJEN KESKEISET MUUTOKSET

Yleistä

Suomen elinkeinorakenteen muutokset 1970-luvun jälkeen ovat liittyneet maa- ja metsätalouden selvään supistumiseen ja palvelujen kasvuun. Tämän kehityksen oletetaan edelleen jatkuvan, tosin aikaisempaa hitaampana. Teollisuudessa työskentelevän työvoiman määrä on jonkin verran pienentynyt ja kaupan ala pysynyt lähes ennallaan. Metsäteollisuuden merkitys työllistäjänä on vähentynyt ja elektroniikkateollisuus on muodostunut merkittäväksi viennin ja työllistämisen näkökulmasta.

Elinkeinorakenteen muutosten ohella on tapahtunut ja tapahtuu muutoksia ammattirakenteessa. Muutosvoimia ovat erityisesti globalisaatio ja kansainvälinen kilpailu sekä tieto- ja viestintäteknologian soveltaminen sekä väestön ikääntyminen. Muutokselle tyypillistä on ollut toimihenkilöistyminen ja palvelutyön lisääntyminen. Myös teollisuuden sisällä tapahtuu jatkuvasti toimihenkilöistymistä ja henkisen työn korostumista ruumiillisen kustannuksella. Suomi on myös siirtymässä kovaa vauhtia kohti tietoyhteiskuntaa yhtenä maailman kärki-maana. Informaatioteknologian kehitys on merkittävä työelämään ja työhön vaikuttava muutosvoima ja tähän liittyvät ammatit ovat olleet voimakkaimmin kasvavia ammatteja. Väestön ikääntymisen seurauksena hoitoalan tehtävät todennäköisesti lisääntyvät.

Työelämän nopea muutos on paikoin vaikeastikin ennakoitavissa. Muutoksen hallinnasta on tulossa innovaatiokyvyn, osaamisen ja toiminnallisen tehokkuuden ohella yksi merkittävä kilpailukyvyn edellytys.

Verkottuminen on muuttanut ja muuttaa laajasti yritysten ja muiden organisaatioiden toimintatapoja. Toimintojen ulkoistaminen merkitsee usein kehitystä kohti pienempiä yksiköitä ja toiminnan uudelleenorganisointia. Ulkoistaminen on ollut suosituinta teollisuudessa. Valtio on lisännyt selvästi tällaista toimintaa ja kunnissakin toiminta on lisääntynyt viime vuosina.

Teollisuustuotanto on muuttumassa yhä enemmän massatuotannosta kohti joustavaa tuotantoa. Yritysten kilpailukyky perustuu yhä enemmän tietoon ja innovaatioihin, laatuun sekä nopeaan tuotteistamiseen ja asiakkaiden tarpeiden huomioon ottamiseen. Ammattitaitoinen työvoima on yhä tärkeämpi perusedellytys niin yritysten kuin julkisen hallinnon ja muiden organisaatioiden menestymisen kannalta. Työvoiman ikärakenne muodostaa suuren haasteen Suomen menestykselle. Nuorten työntekijöiden määrä on vähentynyt ja vähenee edelleen. Vähitellen muutkin työvoimaan kuuluvat ikäluokat pienenevät.

Työtapaturomat

Työtapaturomien määrä nousi Suomessa huippuunsa 1970-luvulla, jolloin niitä oli enimmäkseen yhteensä noin 270 000 vuodessa (noin 150 000 vähintään kolmen päivän poissaoloon johtaneita). Työstä johtuvien kuolemantapausten lukumäärä oli suurimmillaan 1950-luvun lopulla. Vuonna 1970 kuolemantapauksia oli 212.

Vuonna 1999 tapaturmia sattui (korvattiin) yhteensä 120 360 työmatkatapaturmat ja ammattitaudit mukaan lukien (noin puolet vähintään kolmen päivän poissaoloon johtaneita). Kuolemantapauksia oli 43, kun luvusta on jätetty pois aikaisemmin tapahtuneen altistuksen

aiheuttamat ammattitautikuolemat, joiden määrä parissakymmenessä vuodessa on noussut noin kymmenestä tapauksesta yli sataan vuodessa.

Viime vuosikymmenen alun voimakkaan suhdannetaantumisen aikana tapaturmat vähenivät dramaattisesti. Noususuhdanteen alettua 1993 tapaturmien määrä ja myös taajuus kasvoi jonkin verran, jonka jälkeen vaihtelut ovat olleet melko pieniä. Vuosikymmenen lopun luvut osoittavat jonkin verran suurempia tapaturmalukuja kuin mitä ne 1990-luvulla pienimmillään olivat. Työtapaturmien ja ammattitautien aiheuttaman työkyvyttömyyden keskimääräinen kesto on myös jonkin verran pienentynyt 1990-luvun aikana ja vakavien työtapaturmien taajuus on laskenut. Vuoden 2000 ennakkotiedot ilmoitetuista tapaturmista ja ammattitaupeista osoittavat jonkin verran kasvua edelliseen vuoteen verrattuna.

Tapaturmien vaara liittyy etupäässä teollisuustyöhön ja rakentamiseen sekä tiettyihin ammatteihin. Kaupan alan, julkisen sektorin sekä hallintotyön ammateissa tapaturmien määrät suhteessa työvoimaan ovat pieniä ja vakavan tapaturman riski yleensä vähäinen. Väkivaltatapaturmat kuitenkin kohdistuvat etupäässä palvelutyöhön sekä sosiaali- ja terveyssektoriin. Väkivalta- ja uhkatilanteet työssä ovat lisääntyneet huomattavasti kahden viimeisen vuosikymmenen aikana. Fyysistä työväkivaltaa esiintyy eniten sellaisilla aloilla, joilla työntekijät kohtaavat yleisöä ja asiakkaita ja joutuvat jollain tavoin puuttumaan näiden toimintaan: työväkivallan riskialoja ovat mm. terveyden- ja sairaanhoito, sosiaaliala, poliisi- ja vartiointi, kaupan ala, hotelli- ja ravintola-ala sekä liikennöinti. Esimerkiksi kaupan alalla tehty tutkimus osoitti, että 29 % myymälähenkilökuntaan kuuluvista oli kokenut asiakkaan taholta tulevaa uhkaa tutkimusta edeltäneen kahden vuoden aikana. Henkisen väkivallan, työpaikkakiusaamisen kohteena on tutkimusten mukaan noin 4–6 % työssäkäyvistä suomalaisista.

Rakennusala on edelleen vaarallisin toimiala. Alan volyymin kasvu laman jälkeen selittää pitkälti vuosikymmenen lopun kielteisen kehityksen kokonaistilannetta tarkasteltaessa.

Vakavimmat tapaturmavaarat liittyvät rakennusalan ohella huolto- ja korjaustöihin sekä liikkumiseen ja tavaroiden siirtoihin. 1970-luvun jälkeen erityisesti koneiden sekä kuljetus- ja nostolaitteiden aiheuttamat vakavat tapaturmat ovat vähentyneet selvästi. Putoaminen ja kaatuminen on viime vuosina muodostunut merkittävimäksi vakavien tapaturmien aiheuttajaksi.

Maataloudessa on edelleen esiintynyt suhteellisesti erittäin paljon koneiden käyttöön liittyviä kuolemantapauksia. Uhreina ovat olleet pääasiassa omaa työtään tekevät maanviljelijät mutta myös heidän lapsensa ja muut perheenjäsenet. Pitkällä aikajänteellä tarkasteltuna työtapaturmien määrä (myös suhteellinen) on nyt alle puolet 1970-luvun alun tilanteesta. Vielä parempi kehitys on ollut kuolemantapausten osalta.

Ammattitaudit, sairastavuus ja työkyvyttömyyseläkkeet

Ammattitautien lukumäärä kasvoi 1970-luvun alun muutamasta sadasta vuoteen 1990, jolloin määrä oli suurimmillaan (9 081). Tämän jälkeen ammattitautien lukumäärä on laskenut selvästi ja niitä todettiin vuonna 1999 5 182. Tämä oli hieman kahta edellisvuotta suurempi määrä johtuen lähinnä maatalouden lisääntyneistä hengityselintaupeista. Vuonna 2000 ammattitaupeja todettiin 4 993. Päätautiryhmistä allergisten hengityselinsairauksien määrä väheni 25 % ja rasisairauksia todettiin 10 % edellisvuotta enemmän.

Ammattitauteja syntyy eniten teollisuudessa ja rakennusalalla eli siellä missä tapaturmariskikin on suurin. Yleisimmät ammattitaudit ovat kemiallisten tekijöiden aiheuttamia ja rasitusvammoja. Fysikaalisten tekijöiden, kuten melun, aiheuttamat ammattitaudit ovat vähentyneet eniten 1990-luvulla. Biologisten tekijöiden aiheuttamat ammattitaudit ovat lisääntyneet.

Todettujen ammattitautien lisäksi osa työntekijöiden sairastavuudesta on työperäistä, mutta sen osuudesta ei ole täsmällistä tietoa. Yleisesti arvioidaan, että esimerkiksi tuki- ja liikuntaelinsairauksista, joka tässä suhteessa on selvästi merkittävin sairausryhmä (sairauspäiväkausia 114 860 kpl vuonna 1999), noin kolmannes olisi työperäistä. Tuki- ja liikuntaelinsairaudet ovat vähentyneet viime vuosikymmenellä mutta viime vuosien tiedot osoittavat, että myönteinen kehitys on pysähtynyt. Tuki- ja liikuntaelinsairaudet aiheuttavat pitkäaikaisia poissaoloja ja ennen aikaista siirtymistä työelämän ulkopuolelle. Arviolta 40 %:lla yli 30-vuotiaista aikuisista eli noin miljoonalla suomalaisella on krooninen tuki- ja liikuntaelinsairaus, heistä yli puolelle se aiheuttaa toiminnallista häiriötä. Lähivuosina tuki- ja liikuntaelinsairaiden määrä tulee kasvamaan huomattavasti. Työvoiman ikääntyminen ja toisaalta monissa töissä esiintyvä epäergonominen staattinen kuormitus usein stressiin yhdistyneenä ovat erityisiä tule-sairauksia lisääviä tekijöitä.

Mielenterveyteen liittyvät sairaudet ovat toiseksi suurin sairausryhmä ja ne ovat lisääntyneet eniten 1990-luvun lopulla.

Uusien työkyvyttömyyseläkkeiden määrä on vaihdellut ja niiden määrä väheni selvästi erityisesti 1990-luvun puolivälin jälkeen. Niiden kokonaismäärä oli vuosikymmenen lopussa noin puolet vuosikymmenen alkuun verrattuna. Työkyvyttömyyseläkkeiden saajien osuus työikäisistä on vähentynyt vuodesta 1993 vuoteen 1999 9,1 %:sta 7,9 %:iin. Lainsäädäntö ja korvauskäytäntö vaikuttavat merkittävästi kokonaismäärän kehitykseen. Mielenterveyteen liittyvät sairaudet (4 777 kpl 1999) ovat ohittaneet tuki- ja liikuntaelinsairaudet (3 019 kpl 1999) merkittävimpana työkyvyttömyyseläkkeiden aiheuttajana ja niiden määrä on lisääntynyt selvästi viime vuosina.

Altistuminen vaara- ja häiritsevikä tekijöille sekä työolojen kokeminen

Alistumisen fysikaalisille ja kemiallisille tekijöille arvioidaan vähentyneen viime vuosikymmeninä. Henkisen kuormituksen osalta kyselytutkimukset viittaavat siihen, että useiden tekijöiden osalta kehitys on ollut kielteistä.

Melu oli 1970- ja 1980-luvuilla merkittävin ammattitautien aiheuttaja. Vähintään 85 dB(A):n melussa työskenteli vuonna 1970 noin 600 000 työntekijää mutta vuonna 1995 enää noin 300 000. Vaaralliselle melulle altistumisen arvioidaan edelleen vähenevän. Fysikaalisista tekijöistä arvioidaan lisäksi usean sadan tuhannen työntekijän altistuvan kylmälle. Noin 10 000 työntekijän arvioidaan altistuvan ionisoivalle säteilylle. Ionisoimattomalle säteilylle altistuminen on voimakkaan tutkimuksen kohteena.

Kemiallisille tekijöille arvioitiin 1990-luvun alussa altistuvan noin miljoona työntekijää. Tämän jälkeen arvioidaan altistuksen jonkin verran vähentyneen. Biologiselle tekijöille altistuminen liittyy pääasiassa maatalouteen ja orgaanista materiaalia käyttävään teollisuuteen sekä kosteus- ja homevauriorakennuksiin sekä mm. sairaala- ja siivoustyöhön.

Perinteiset fyysiset, fysikaaliset ja kemialliset kuormitustekijät kohdistuvat aikaisempaa suppeampaan, vaikkakin vielä merkittävään työntekijäryhmään (n. 25 - 30 % työvoimasta).

Säännöllisin kyselytutkimuksin on selvitetty työntekijöiden käsityksiä työoloistaan. Tutkimusten mukaan työympäristön fyysisten haittojen kokeminen on jatkuvasti kasvanut kulu- neen kahdenkymmenen vuoden aikana. Selkeästi kasvaneita koettuja haittoja ovat kuu- muus, pölyt, työympäristön rauhattomuus, toistuvat yksipuoliset liikkeet ja vaikeat työ- asennot. Vähentyneitä tai ennallaan pysyneitä haittatekijöitä ovat veto, kosteus, työympä- ristön likaisuus, tärinä sekä savut, kaasut ja höyryt. Esimerkiksi melun (merkittävin fysi- kaalinen haittatekijä) kokee haitaksi yli 44 % työntekijöistä. Suurimpina vaaroina koetaan rasisvammot (57 %), tapaturmavaara (53 %), ja vakava työuupumus (47 %). Väkivallan uhka ja mielenterveyden järkkäminen ovat lisääntyneet 1990-luvulla.

Työhön liittyvää väkivaltaa tai uhkaa kokee vuosittain n. 111 000 ihmistä eli n. 5 % työssä käyvistä. Tutkimusten mukaan väkivallan uhkaa esiintyy eniten poliisi-, vartiointi-, sai- raanhoito-, sosiaali-, ravintola-, myynti- ja liikennealan töissä. Usein on kyse tilanteesta, jossa joudutaan kohtaamaan väkivaltainen asiakas.

Työn yksitoikkoisuus on vähentynyt mutta työn ruumiillinen ja henkinen rasittavuus on li- sääntynyt jonkin verran vuodesta 1977. Työtahti on kiristynyt erityisesti 1990-luvulla. Kielteisinä asioina on koettu erityisesti kiire tai kireät aikataulut, palkka, työn pakkotahti- suus, arvostuksen puute ja epävarmuus työsuhteen jatkumisesta. Näistä tekijöistä kiire ja pakkotahtisuus näyttävät lisääntyneen selvästi vuodesta 1984 vuoteen 1997. Myönteisiä tekijöitä ovat olleet erityisesti työn itsenäisyys, työn vaihtelevuus, työn mielenkiintoisuus, hyödyllisyyden tunne ja työpaikan henki, jotka tekijät myös näyttävät parantuneen vuo- desta 1984 vuoteen 1997.

Vuonna 1997 tehdyn tutkimuksen mukaan työssäkäyvistä väestöstä 7 % koki vakavaa työ- uupumusta, lievää 48 %. Työuupumuksen esiintymisestä ei ole käytettävissä vertailu- kelpoista tietoa eri aikajaksoilta eikä työuupumuksen yhteyttä työhön tai työoloihin voida yksiselitteisesti kuvata. Erityisesti hoitotyössä lisääntynyt kiire ja raskas työ on nostettu henkilöstön uupumisen syynä esille.

Työterveyslaitoksen tuoreen haastattelututkimuksen mukaan 85 % oli tyytyväisiä työhönsä (erittäin tyytyväisiä 32 %, melko tyytyväisiä 53 %). Koettu kiire (45 % hyvin usein tai usein) ja työn henkinen raskaus (36 % hyvin tai melko rasittavaa) ovat melko yleisiä kuormitustekijöitä mutta näyttävät vähentyneen jonkin verran vuodesta 1997 vuoteen 2000. Stressiä kokevat erittäin paljon 2,9 % ja melko paljon 10,6 % vastaajista. Stressin kokeminen on vähentynyt jonkin verran vuodesta 1997 vuoteen 2000. Toimialojen ja am- mattien välillä esiintyy selviä eroja.

Työministeriön julkaisema työolobarometri osoittaa niin fyysisen kuin henkisen työn ra- sittavuuden kuten myös kiireen lisääntyneen koko 1990-luvun aikana. Työelämän monen muun laatutekijän osalta kehitys on puolestaan ollut myönteistä. Tuoreimman työolo- barometrin mukaan palkansaajien työkyky on varsin hyvä. 72 prosentilla ei ole vuonna 2000 yhtään lääkärin toteamaa pitkäaikaista sairautta tai vammaa.

Työyhteisöjen henkilöstön sisäiset ristiriidat näyttävät lisääntyneen kaikilla työelämän pää- sektoreilla 1990-luvulla. Vuonna 1997 henkilöristiriitoja esiintyi valtion työpaikoilla eniten (29,4 %) sekä kuntapuolella (26,9 %) ja yksityisellä puolella (25,2 %). Yhteensä 39 %

henkilöstöstä ilmoitti havainneensa työssä kiusaamista vuonna 1997. Henkisen ja fyysisen väkivallan arvioidaan lisääntyneen 1990-luvulla ja se kohdistuu naisiin enemmän kuin miehiin.

Työpaikan sosiaaliset suhteet, johtaminen ja työn organisointi

Niin yrityksissä kuin julkisessa hallinnossa ja muissakin organisaatioissa tapahtuu muutoksia osittain alussa kuvailtujen yleisten kehityssuuntien seurauksena. Seuraavantyyppiset muutossuunnat tai –pyrkimykset ovat yleisiä: tuotanto- ja tehtäväkeskeisyydestä asiakas-suuntautuneisuuteen, kiinnostus tuotoksesta laatuun, kapea-alaisista tehtävistä laajempiin työrooleihin, kapea-alaisesta pätevyydestä laajempaan monitaitoisuuteen, sääntösidonnaisuudesta sopeutuvuuteen, suljetusta tiedottamisesta avoimuuteen, yksilösidonnaisista työrooleista ryhmiin ja verkostoihin, tehtävään liittyvistä odotuksista kohti reagoivaa itse-näistä toimintaa, reaktiivisesta nopeaan toimintaan.

Edellä mainituilla asioilla on suuri merkitys niin työpaikan suhteiden kuin johtamisenkin kannalta. Työpaikan ilmapiiriin liittyviä tärkeimpiä asioita ovat olleet: luottamus ihmisiin, avoin ilmapiiri, työn hyvä organisointi, etujen yhteneväisyys työnantajan kanssa ja avoin tiedottaminen. Nämä asiat ovat pääasiassa kehittyneet myönteiseen suuntaan 1990-luvulla, eniten etujen yhteneväisyys (56 %:sta 67 %:iin). Työyhteisön kannustavuuteen vaikuttavia tekijöitä ovat olleet tärkeysjärjestyksessä: työyhteisön arvostettuna jäsenenä oleminen, tuki ja rohkaisu työtovereilta, mahdollisuus soveltaa omia ideoita, mahdollisuus olla mukana suunnittelemassa työtä sekä tuki ja rohkaisu esimieheltä. Kaikki tekijät ovat kehittyneet myönteiseen suuntaan 1990-luvulla.

Myös työolobarometri osoittaa myönteistä kehitystä 1999-luvulla seuraavissa asioissa: työntekijöiden vaikutusmahdollisuus, työntekijöiden aloitteellisuus, työn tuloksellisuus, esimiesten kannustus ja tuki.

Rakennemuutokset, informaatioteknologian kehitys, globalisaatio ja verkottuminen sekä sopeutumisen ja joustavuuden vaatimukset luovat paineita jatkuvaan muutokseen niin organisaatioiden kuin yksilöiden kehittämiseen. Joustavuuden vaatimusta toteutetaan niin ulkoistamisen ja organisaatiomuutosten kuin työaikajärjestelyjen ja tehtävien kehittämisen avulla. Työelämässä sovelletaan yhä enemmän uusia työn teettämismuotoja.

Tietotekniikkaa työssään käyttävien osuus on lisääntynyt merkittävästi viime vuosikymmeninä: v. 1984 17 %, v. 1990 44 % ja v. 1997 66 %. Tähän liittyen etätöitä tekevien lukumäärä ja kiinnostus etätöihin on lisääntynyt 1990-luvulla. Etätö on pääasiassa ollut kotona tehtävää osa-aikaista työtä, mutta sillä voidaan tarkoittaa myös muuta perinteisestä poikkeavaa toimintatapaa.

Palkansaajien työaika muodot säilyivät varsin muuttumattomina viime vuosikymmenen asti. Viime aikoina on kuitenkin työaikoja pyritty järjestämään työpaikkakohtaisesti sekä tuotannon vaatimusten ja osittain myös työntekijöiden omien lähtökohtien mukaan. Tämän on mahdollistanut työpaikkakohtaisten sopimusmahdollisuuksien lisääntyminen. Naisilla osa-aikatyö on kaksi kertaa niin yleistä kuin miehillä. Korvattu ylityö on lisääntynyt jonkin verran ja palkatta tehty työ on lisääntynyt joissakin ammateissa.

Ylitöiden lisääntyminen on ollut yleisintä yksityisellä ja kunnallisella palvelusektorilla. Elo-syyskuussa vuonna 1999 joka kolmas yksityisen palvelusektorin työntekijä teki vapaa-

na tai rahana korvattuja ylitöitä ja joka viides lisäksi palkattomia ylitöitä. Vuoden 2000 elo- ja syyskuun aikana 52 % palkansaajista teki ylitöitä. Kunnissa työskentelevistä 70 % ja valtiolla 64 % on sitä mieltä, että heidän omalla työpaikallaan on liian vähän työntekijöitä työtehtäviin nähden. Yksityisellä puolella vähän yli puolet on tätä mieltä.

Määräaikaisten työsuhteiden osuus on viime vuosikymmeninä ollut selvässä kasvussa. Naisilla määräaikaiset työsuhteet ovat yleisempiä kuin miehillä. Määräaikaiset työsuhteet voivat toteutua esimerkiksi sijaisuuksina, harjoitteluna tai projekti- ja vuokratyönä. Määräaikaisuus ei enää liity selkeästi nuoruuteen ja työuran alkuun, vaan koskettaa yhä laajempaa palkansaajakuntaa ikä- ja työvuosista riippumatta.

Työn sisällön muutokset liittyvät keskeisesti toisaalta tietotekniikan kehittymiseen ja lisääntyvään käyttöön ja toisaalta monitaitoisuuden vaatimukseen. Työt muuttuvat myös yhä enemmän palvelutyyppeiksi kuvastaen myös ajattelu- ja johtamistapojen muutoksia.

Johtopäätöksiä toimintaympäristöstä ja työolojen muutoksista

Toimintaympäristön muutokset ovat viime vuosikymmeninä olleet voimakkaita. Työtapa-
turmien määrä on 1970-luvulta lähtien laskenut voimakkaasti. Tästä huolimatta on edelleen toimialoja, joilla tapaturmaisuus on merkittävä haittatekijä. Myös työntekijät kokevat, että tapaturmaisuus on edelleen merkittävä haittatekijä.

Ammattitautien lukumäärä on laskenut koko 1990-luvun. Fysikaalisten haittatekijöiden osuus ammattitaudeista on vähentynyt ja tilalle ovat nousseet rasitusvammat ja henkiseen kuormitukseen liittyvät tekijät.

Erilaiset työyhteisöjen toimintaan liittyvät asiat ja niiden aiheuttamat haittatekijät ovat nousseet esiin mm. erilaisissa kyselytutkimuksissa.

Työsuojelupiirien toiminnan kannalta toimintaympäristön muutokset merkitsevät sitä, että työsuojelupiirien nykyisen henkilöstön perinteisten ja vahvimpien osaamisalueiden painoarvo on jossain määrin vähentynyt. Näidenkin osalta olosuhteet ovat muuttuneet siten, että ne eivät työpaikoilla enää selkeästi ja yksiselitteisesti ole havaittavissa, mikä edellyttää näidenkin osalta uusien menettelytapojen omaksumista. Edelleen on tarvetta myös selkeään lainsäädännön vähimmäistason valvontaan.

Keskeisiksi painoalueiksi nousseisiin henkiseen hyvinvointiin työssä sekä tuki- ja liikunta-elinsairauksien ehkäisyyn liittyvää osaamista sekä menettelytapoja työsuojelupiireissä pitäisi edelleen kehittää, jotta pystyttäisiin vastaamaan toimintaympäristön haasteisiin.

2. VALVOTTAVA LAINSÄÄDÄNTÖ JA SEN MUUTOKSET

Työsuojelupiirien valvoma lainsäädäntö voidaan jakaa työolosuhteita koskevaan lainsäädäntöön, työaika- ja työsuhdetta koskevaan lainsäädäntöön, työterveyshuoltolainsäädäntöön ja muuhun lainsäädäntöön.

Työsuojelupiirien valvomasta lainsäädännöstä kaikki keskeiset lait ovat viime aikoina joko muuttuneet tai muuttumassa. Uusi työaikalaki tuli voimaan vuonna 1996, uusi työsopimuslaki vuonna 2001 ja uudistettavana ovat parhaillaan sekä työturvallisuuslaki että työterveyshuoltolaki.

Lisäksi 1990-luvulta lähtien on työsuojeluviranomaisten valvottavaksi joko yksin tai yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa säädetty joukko lakeja ja alemmanasteisia säännöksiä, jotka eivät ole suoranaisia työsuojelusäännöksiä tai joiden yhteys työsuojeluun on vähäinen.

Työolosuhteita koskeva lainsäädäntö

Työolosuhteita koskevan lainsäädännön keskeinen laki on työturvallisuuslaki (299/1958). Sen nojalla on lisäksi annettu alakohtaisia järjestysohjeita (n. 10 kpl), koneita ja laitteita koskevia säännöksiä (n. 20 kpl), eräitä haittatekijöitä (melu, kemikaalit jne.) koskevia säännöksiä (n. 20 kpl) sekä muita säännöksiä (n. 10 kpl). Parhailaan on meneillään työturvallisuuslain kokonaisuudistus.

Työolosuhteita koskevan lainsäädännön keskeiset muutokset

Työolosuhteita säätelevä keskeinen laki on työturvallisuuslaki vuodelta 1958. Laki pysyi muuttumattomana aina 1980-luvulle asti, jolloin vuoden 1983 työsuojelukomitean esitysten perusteella lähes puolet lain pykälistä kirjoitettiin uudelleen. Lakiin lisättiin mm. työsuojelun suunnitelmallisuutta ja ennakoitavuutta koskevat säännökset sekä työntekijän henkisten edellytysten huomioon ottamista koskeva velvoite.

Työturvallisuuslain viimeisimmät muutokset perustuvat ETA-sopimukseen ja Suomen liittymiseen Euroopan unioniin 1.1.1995. Tässä yhteydessä jouduttiin tarkastelemaan sitä, täyttääkö työturvallisuuslaki Euroopan yhteisön työsuojelua koskevien direktiivien vaatimukset ja tässä tarkoituksessa lakia muutettiin vuoden 1994 alussa sekä vielä vuoden 2000 alussa. Lisäksi tässä yhteydessä muutettiin ja annettiin useita uusia alemmanasteisia säännöksiä.

Euroopan unionista on tullut tärkeä toimija terveyden edistämisessä. Eurooppalaisessa järjestelmässä vastuu työterveydestä ja työturvallisuudesta on työnantajalla. Samalla EY-direktiivit velvoittavat, että kansallinen lainsäädäntö ohjaa jatkuvaan yhteistoimintaan työpaikkatasolla: terveystriekkejä on ehkäistävä opastamalla ja kouluttamalla esimiehiä ja työntekijöitä; työympäristön, työmenetelmien ja laitteiden aiheuttamia terveysvaaroja on vähennettävä turvallisinta teknologiaa käyttäen. Normiohjaukseen (säännöksiin ja valvontaan) perustuvan työolojen kehittämisen rinnalla korostuu informaatio-ohjaus: ratkaisumalleista tiedottaminen ja suositusten antaminen. Tietoverkon hyödyntäminen on saanut keskeisen sijan työterveydestä ja työsuojelusta tiedottamisessa. Informaatio-ohjaus toimii yhä enemmän myös työterveyden tilanteen vertailun (benchmarking) kautta sekä yritysten että kansakuntien tasolla.

Työpaikkaa koskevat työsuojeluasiat sekä koneiden, suojainten ja kemikaalien työturvallisuuteen liittyvät asiat kuuluvat EU:n toimivaltaan. EU-tasolla säädetään työympäristön olosuhteita koskevia vähimmäisvaatimusdirektiivejä ja mm. työpaikoilla käytettävien koneiden, suojaimien ja kemikaalien turvallisuutta koskevia harmonisointidirektiivejä. Työturvallisuuslaissa sen nykyisessä muodossa korostuu aikaisempaa selkeämmin työolosuhteiden aiheuttamien haittojen ja vaarojen suunnitelmallinen ennaltaehkäisy. Lain ai-neellinenkin sisältö on muuttunut tuotantorakenteen ja työtapojen muutosten sekä myös työelämässä ilmenneiden muuttuneiden turvallisuuden ja terveyden haittojen ja vaarojen vuoksi.

Työturvallisuuslaissa suunnitelmallinen ennaltaehkäisy ilmenee mm. siinä, että työnantajan tulee selvittää ja arvioida työolosuhteista aiheutuvat haitat ja vaarat, suunnitella toimenpiteet niiden poistamiseksi sekä toteuttaa suunnitellut toimenpiteet. Keskeinen säädös tässä suhteessa on työturvallisuuslain 9 c §, jonka mukaan työnantajan on suunniteltava, valittava ja mitoitettava työolosuhteiden parantamiseksi tarvittavat toimenpiteet keskeisten työsuojeluperiaatteiden mukaan. Suunnittelun tulee kattaa teknologian, työn organisoinnin, työolojen, sosiaalisten suhteiden sekä työympäristön vaikutukset työntekijöiden turvallisuuteen ja terveyteen. Siitä, kuinka em. selvittäminen tai arviointi tulee järjestää, ei laissa ole säädetty menettelytapoja.

Em. toimenpiteiden laatu, laajuus ja sisältö riippuvat yrityksen tai laitoksen koosta, toimialasta ja muista yksilöllisistä seikoista. Ohjelma valmistellaan yhteistyössä henkilöstön kanssa ja tavoitteena on, että yrityksen johto ja henkilöstö sitoutuvat toiminnassaan noudattamaan asetettuja turvallisuus- ja terveystavoitteita.

Em. työnantajan velvollisuutta on korostettu myös eräissä alemmanasteisissa säännöksissä, kuten näyttöpäätetyötä ja käsin tehtäviä siirtoja ja nostoja koskevissa valtioneuvoston päätöksissä sekä kemiallisia vaara- ja haittatekijöitä koskevissa säädöksissä.

Muutosten vaikutus työsuojeluvalvontaan

Työturvallisuuslain painottuminen työpaikkakohtaiseen suunnitelmalliseen ennaltaehkäisyyn tarkoittaa sitä, että työsuojelupiirien valvontatoimintaa tulee tulevaisuudessa suunnata entistä enemmän sen asian selvittämiseen, onko työpaikalla tehty em. selvitykset ja arvioinnit ja kuinka työpaikalla suunnitellut työsuojelutoimenpiteet on tarkoitus toteuttaa. Tarkastuksen kohteena ovat tällöin työolosuhteiden ohella työpaikalla laaditut ja tarvittaessa dokumentoidut erilaiset arvioinnit ja suunnitelmat sekä niiden toimivuus eikä pelkästään yksittäiset puutteet työpaikan oloissa. Yksittäisten puutteiden tarkastamisen avulla saadaan kuitenkin käsitystä työpaikan suunnitelmallisen työsuojelun toteutumisesta ja mahdollisista kehittämistarpeista.

Em. periaatteeseen tähtää myös v. 1998 vahvistettu sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan työsuojelustrategia, joka on valmisteltu yhteistyössä työmarkkinajärjestöjen kanssa ja jossa korostetaan työpaikkojen omatoimisen työsuojeluasioiden hoitamisen vahvistamista.

Työturvallisuuteen oleellisesti liittyvä tuoteturvallisuuden valvonta ja sitä koskeva lainsäädäntö on muuttunut perusteellisesti 1990-luvulla Suomen liittyttyä Euroopan unionin jäseneksi. Aiemmin käytössä olleesta koneiden ja laitteiden keskitetystä, yleensä viranomaisen suorittamasta tyyppihyväksymisestä on siirrytty valmistajan vastuuseen ja markkina- valvontaan eurooppalaisen käytännön mukaisesti. Valvonta kohdistuu jo markkinoilla oleviin tuotteisiin ja valvonnalla pyritään varmistamaan se, että työpaikoilla käytetään vain määräysten mukaisia ja turvallisia tuotteita. Valvonta on muusta työsuojeluvalvonnasta poiketen järjestetty siten, että työsuojelupiirit lähinnä tarkkailevat markkinoilla olevia tuotteita ja ministeriön työsuojeluosastolle kuuluu lain työsuojelun valvonnasta ja muutoksenhausta työsuojeluasioissa mukaan tuotevalvontaa koskevien pakkokeinojen käyttö.

Tuotteiden markkinavalvonta edellyttää työsuojelupiirien ja myös työsuojeluosaston henkilöstöltä aikaisempaan valvontaan verrattuna uudenlaista osaamista ja uusia menettelytapoja. Tuotteita, erityisesti koneita ja kemikaaleja koskeva lainsäädäntö on varsin laaja.

Työaika- ja työsuhdelainsäädännön muutokset ja vaikutukset valvontaan

Työsuhdelainsäädännön keskeisin laki on 1.6.2001 voimaan tullut työsopimuslaki (55/2001), jolla korvattiin vuodelta 1970 peräisin ollut edellinen työsopimuslaki. Muita keskeisiä ovat työaikalaki (605/1996) ja vuosilomalaki (272/1973), jonka uudistamistyö on parhaillaan käynnissä. Kaikkiaan valvottavaan työsuhdelainsäädäntöön kuuluu n. 15 eri lakia tai asetusta.

Työaikavalvonnassa merkittävin muutos liittyy moottoriajoneuvon kuljettajien ajo- ja lepoaikojen valvontaan. EY-asetuksen mukaan kunkin jäsenmaan on tarkastettava vähintään 1 % jäsenmaan alueen kuljettajatyöpäivistä ja tarkastuksia on tehtävä sekä maanteilla että yrityksissä. Valvonnan piiriin kuuluvat muusta työsuojeluvalvonnasta poiketen myös ns. omistajakuljettajat ja valvontaa toteutetaan yhteistyössä poliisin ja tulliviranomaisten kanssa.

Työsuojelupiirien valvonnassa muuttunut työsuhdelainsäädäntö ei ole aiheuttanut oleellisia muutoksia. Työsuhteen vähimmäisehdot määräytyvät työsopimuslaissa tarkoitetun yleissitovan työehtosopimuksen mukaan. 1.6.2001 jälkeen työehtosopimusten yleissitovuus vahvistetaan viranomaismenettelyssä yleissitovien työehtosopimusten vahvistamislautakunnassa. Lakimuutos merkitsee sitä, että em. vahvistamismenettelyn tultua suoritetuksi, ei työsuojelupiirien valvonnassa enää tarvitse selvittää kunkin työehtosopimuksen yleisyyttä. Työsuhteen vähimmäisehtojen valvonta edellyttää kuitenkin edelleen sen arviointia, mitä yleissitovaa työehtosopimusta kuhunkin työhön on sovellettava.

Työaikalain muutos vuonna 1996 vähensi työsuojelupiirin poikkeuslupalautakuntien tehtäviä ja käsiteltyjen lupahakemusten määrä väheni oleellisesti. Em. moottoriajoneuvon kuljettajien ajo- ja lepoaikojen valvontaan on resursseja jouduttu lisäämään tavoitteen saavuttamiseksi. Valvonnallisesti vuonna 1996 voimaantullut työaikalaki vaatii aikaisempaa enemmän erityisosaamista. Työaikavalvontaa on tehostettu toteuttamalla vuosina 1999, 2000 ja 2001 suunnatut työaikasäännösten valvontakampanjat ja näitä laajempi kampanja on tarkoitus toteuttaa vuonna 2002.

Työterveyshuoltolainsäädännön muutos ja sen vaikutus valvontaan

Työterveyshuollon valvonnan osalta keskeinen laki on työterveyshuoltolaki (743/1978). Uusi työterveyshuoltolaki tulee näillä näkymin voimaan 1.1.2002.

Työsuojelupiirit valvovat uudenkin työterveyshuoltolain mukaan, että työnantaja on järjestänyt työterveyshuollon siitä annetussa laissa ja alemmanasteisissa säädöksissä tarkoitetulla tavalla.

Valvontaa koskevaan lainkohtaan ei lakia valmistellut toimikunta ehdottanut oleellisia muutoksia. Työsuojelun valvontaa koskevaan lakiin toimikunta ehdotti muutosta, jonka mukaan työsuojeluviranomaisella olisi oikeus saada nähtäväkseen työterveyshuoltosopimus ja toimintasuunnitelma.

Työsuojeluviranomaisten tehtävänä on uuden työterveyshuoltolain tultua voimaan edelleen valvoa sitä, että työnantaja on järjestänyt työterveyshuoltolain mukaisen työterveyshuollon eli vastaako työterveyshuolto sisällöltään ja toteuttamistavaltaan lainsäädännössä asetettuja vaatimuksia.

Työsuojeluviranomaisten valvottava uusi lainsäädäntö ja sen vaikutus valvontaan

Viime aikoina ja erityisesti 1990-luvulla on työsuojelupiirien valvottavaksi säädetty muitakin kuin perinteisesti työnteon turvallisuuteen ja terveellisyteen liittyviä säädöksiä.

Työsuojeluviranomaiset valvovat mm. työvoimapalvelulain (1005/1993) perusteella eräitä kieltoja ja tiedoksiantovelvollisuuksien toteutumista. Tupakkalainsäädäntö kuuluu mm. työpaikkatupakoinnin valvonnan osalta työsuojelupiireille. Rikoslain uudistuksen myötä työsuojeluviranomaisten valvottavaksi tuli syrjintään liittyviä asioita. Vuonna 2001 voimaantulleen ympäristölain ja laitemeluasetuksen valvonta eräiltä osin kuuluu työsuojelupiireille samoin kuin vuoden 1999 alusta voimaantulleen konttilain ja -asetuksen valvonta. Lisäksi työsuojelupiirien valvottavaksi yhteistyössä tietosuojavaltuutetun kanssa tuli 1.10.2001 yksityisyyden suojaa työelämässä koskeva laki.

Muun kuin perinteisen työnteon turvallisuuteen ja terveellisyteen liittyvän lainsäädännön valvonnan työllistävä vaikutus työsuojelupiireissä on jäänyt vähäiseksi. Valvontaa on suoritettu pääasiassa asiakasaloitteisesti ja uudesta lainsäädännöstä on tiedotettu. Työsuojelupiireissä on kuitenkin oltava näiden säädösten valvontaan liittyvä asiantuntemus.

3. TYÖSUOJELUN PIIRIHALLINNON TOIMINNAN NYKYISET PAINOPISTEET JA TEHTÄVIEN MUUTOKSET

Strategian määrittelemät painopisteet

Kolmikantaisesti valmisteltu sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan työsuojelustrategia vahvistettiin vuonna 1998. Strategian mukaan työsuojeluhallinnon keskeisenä tavoitteena on työntekijöiden työ- ja toimintakyvyn ylläpito ja edistäminen sekä työtapaturmien ja ammattitautien ehkäisy. Erityisiä kehityskohteita ovat tuki- ja liikuntaelinsairauksien ehkäisy, henkinen hyvinvointi työssä ja työntekijöiden työssä jaksaminen sekä niiden edellytyksenä oleva työn hallinta.

Strategian keskeisenä periaatteena on vahvistaa työpaikkojen omaa kykyä, taitoa ja halua hoitaa työsuojeluasioita omatoimisesti niin, että työntekijöiden työtyytyväisyys ja työn tuottavuus lisääntyy.

Keskeisiä muutoksia aiempiin toimintalinjoihin oli toiminnan päämääränä oleva työntekijöiden työ- ja toimintakyvyn ylläpito ja edistäminen sekä aiempaa voimakkaampi panostaminen henkisen hyvinvoinnin edistämiseen ja tuki- ja liikuntaelinsairauksien ehkäisyyn. Aiempaa voimakkaammin strategiassa korostuu myös työpaikkojen oma toiminta työsuojeluasioissa ja niiden järjestelmällinen hoitaminen.

Strategian konkretisointi työsuojelupiirien tulohjauksessa

Hallinnonalan työsuojelustrategiaa on konkretisoitu työsuojelupiirien tulohjauksessa sopimalla tulostavoitteet vuodesta 2000 alkaen strategian mukaisesti siten, että työsuojelupiirien viranomaisaloitteisen toiminnan keskeisiä painoalueita ovat tuki- ja liikuntaelinsairauksien ehkäisy, henkinen hyvinvointi työssä ja työtapaturmien torjunta, joihin toimintaa suuntaamalla voidaan ylläpitää ja edistää työntekijöiden työ- ja toimintakykyä. Näiden tavoitteiden toteuttamisessa korostetaan erityisesti työpaikkojen oman työsuojelutoiminnan vahvistamista.

Toisaalta piirien kanssa sovitaan edelleen myös lakisääteisen työsuojelun toteutumisen varmistamiseen liittyvät tavoitteet, joilla pyritään takaamaan työntekijöille heille kuuluva työsuojelu ja asianmukainen työympäristö.

Strategian vaikutus valvontaan

Työsuojelustrategian mukaan sosiaali- ja terveysministeriö ja työsuojelupiirit sopivat tulostavoitteet painottaen valvonnan vaikuttavuustavoitteita. Työsuojelupiirit kohdistavat valvontansa toisaalta työpaikkojen omaa työsuojelua tukeviin ja edistäviin menettelytapoihin ja toisaalta olennaisiin kohteisiin, jossa on kysymys lainsäädännön täsmällisten vaatimusten noudattamisesta. Strategian mukaan valvonnan tavoitteena on, että tulevaisuudessa pääosassa työpaikkoja valvotaan omatoimisesti työoloja ja huolehditaan niiden kehittämistä. Toisaalta strategian mukaan työsuojeluhallinnon tehtävänä on varmistaa, että työntekijät saavat heille kuuluvan työsuojelun ja asianmukaisen työympäristön.

Työsuojelupiirien toiminta voidaan täten nähdä erilaisina toimenpiteinä siten, että toisaalta edistetään ja neuvotaan työnantajia, miten työpaikalla voidaan työsuojeluasioita omatoimisesti hoitaa ja miten työsuojeluasiat ovat yhdistettävissä työpaikan muihin toimintajärjestelmiin ja toisaalta valvotaan säännösten noudattamista tarvittaessa pakkokeinojenkin avulla. Se, kumpaa toimenpidettä kulloinkin on tehokasta käyttää, riippuu oleellisesti työpaikan halusta ja kyvystä sekä taidoista hoitaa työsuojeluasioitaan.

Kohdistettaessa valvontaa työpaikan omiin työsuojelua tukeviin järjestelmiin ja menettelytapoihin, tulee siinä yhteydessä pystyä arvioimaan, kuinka työpaikoilla on työsuojeluasioiden huomioonottaminen järjestetty ja pystyä antamaan tarvittaessa tätä koskevia ohjeita ja neuvoja.

Myös keskeisten painoalueiden tavoitteet käsittelevät osin sellaisia työelämän vaaroja ja haittoja, joita on vaikea perinteisin, tarkastajan omakohtaisiin havaintoihin perustuvien valvontamenetelmin tyydyttävästi valvoa. Tällaisia ovat mm. useat henkisen hyvinvoinnin kysymykset ja eräät tuki- ja liikuntaelinsairauksiin liittyvät kysymykset. Myös työtapaturmien torjunnassa on usein vaikea havaita tapaturman vaaroja aiheuttavia tekijöitä, koska työtapaturmat usein sattuvat tilanteissa, jotka ovat normaalista tuotannosta poikkeavia kuten huollot, korjaukset jne. tai ne liittyvät työskentelytapoihin siten, että työskentelytapa ei tarkastuksen aikana ole havaittavissa.

Strategiaa toteuttava työsuojelupiirien toiminta tulee entistä enemmän suuntautumaan työpaikkojen omien menetelmien toimivuuden arviointiin ja siihen liittyvään valvontaan, neuvontaan ja ohjaukseen. Työpaikkojen omassa toiminnassa ja myös työsuojelupiirien toiminnassa tulee korostumaan myös eri toimijoiden yhteistyö.

Toisaalta valvontaa edelleen suunnataan sellaisille työpaikoille, joilla ei ole halua noudattaa työsuojelusäännöksiä.

Strategian toteuttamisessa korostuu työsuojelupiirin taito analysoida toimintaympäristöään ja suunnata voimavarojaan em. näkökohdat huomioiden oikeisiin kohteisiin. Samoin korostuu kyky ja taito kehittää uusia valvontamenetelmiä ja toimia yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa. Työsuojelupiirien henkilöstön osalta strategia merkitsee henkiseen hyvinvointiin ja tuki- ja liikuntaelinsairauksiin liittyvän asiantuntemuksen lisäämistä sekä kykyä ja taitoa arvioida erilaisia työpaikkakohtaisia järjestelmiä ja niiden toimivuutta.

Strategian evaluointi

Työsuojeluneuvottelukunta on evaluoinut hallinnonalan työsuojelustrategian ensimmäisen kerran syksyllä 2001. Tässä yhteydessä todettiin, että huolimatta suomalaisten kohtuullisen hyvästä työ- ja toimintakyvystä yleensä, merkittäviä ongelmia ovat edelleen tuki- ja liikuntaelinsairaudet sekä henkinen hyvinvointi. Työpaikkojen oma-aloitteinen ja järjestelmällinen työsuojelutoiminta näyttää kehittyneen myönteiseen suuntaan samoin kuin asenteet työolojen kehittämiseen ja henkilöstön hyvinvointiin. Strategian menestyksellinen toteuttaminen edellyttää työsuojeluverkoston hyvää yhteistyötä kaikilla toiminnan tasoilla.

Seuraavan kerran työsuojeluneuvottelukunta arvioi työsuojelustrategian toteuttamista ja antaa seurantaraporttinsa ministeriölle vuonna 2004. Strategiaa voidaan tarkistaa tarvittaessa ja erityisesti kulloisenkin hallitusohjelman mukaisesti.

4. TYÖSUOJELUPIIRIEN TOIMINNAN SUUNTAAMINEN, PIIRIEN TOIMINTAPERIAATTEET, TOIMINNAN SEURANTA JA SEN TULOKSIA

Toiminnan suuntaaminen

Työsuojelupiirien toiminnan suuntautuminen määräytyy kolmen eri pääprosessin kautta. Koko piirin toiminnan suuntautuminen määritellään ministeriön ja kunkin työsuojelupiirin välisessä tulossopimuksessa. Piirikohtainen, tarkempi toiminnan suuntautuminen määritellään piirin toimintasuunnitelmassa, jolla tulossopimusta toteutetaan. Yksittäisen tarkastajan toiminnan suuntautuminen määräytyy piirin vuosisuunnitelman perusteella.

1.1.1 Ministeriön ohjaus

Työsuojelupiirien toimintaa ohjaa sosiaali- ja terveysministeriö, jonka työjärjestyksen mukaan työsuojelun piirihallintoa koskevat asiat kuuluvat työsuojeluosastolle.

Ministeriön tavoitteena on työsuojelupiirien toiminnan ohjauksen, tulosohjauksen, avulla varmistaa hallitusohjelman ja sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan työsuojelustrategian toteuttaminen. Tulossopimusmenettelyn avulla ministeriö varmistaa sen, että piirit suuntaavat toimintaansa strategian kannalta merkittäviin asioihin. Strategian aikajänne ulottuu vuoteen 2010 asti, minkä takia työsuojelupiirien kanssa on sovittu useampivuotisia tavoitteita, joita vuosittaisissa neuvotteluissa on tarkennettu.

Ministeriö on yhdessä sidosryhmien ja työsuojelupiirien kanssa valmistellut konkreettisia työsuojeluviranomaisten toimia hallitusohjelman tavoitteiden toteuttamiseksi. Näin ovat syntyneet nykyiset viranomaisaloitteisen toiminnan keskeiset painoalueet ja niiden yhteiset tavoitteet, joista ministeriö sopii piirien kanssa.

Keskeiset tavoitteet on vuodesta 2000 alkaen sovittu seuraaville painoalueille

- Henkinen hyvinvointi työssä
- Tuki- ja liikuntaelinsairauksien ehkäisy
- Työtapaturmien torjunta

Keskeisten tavoitteiden lisäksi ministeriö sopii piirikohtaisesti muut viranomaisaloitteisen toiminnan tavoitteet, asiakasaloitteisen toiminnan tavoitteet sekä piirin oman toiminnan ja henkilöstön kehittämisen tavoitteet.

Muun viranomaisaloitteisen toiminnan tavoitteita ovat olleet

- Lainsäädännön vähimmäistason valvonta
- Työterveyshuoltolainsäädännön valvonta
- Tuotevalvonta
- Autonkuljettajien ajo- ja lepoaikojen valvonta

Asiakaspalvelun tavoitteita ovat olleet

- Palvelukysyntään vastaamisen tavoite
- Asiakaspalvelun toimitusajat

Piirin oman toiminnan ja henkilöstön kehittämisen tavoitteita ovat olleet

- Piirin oman toiminnan kehittäminen (laatujärjestelmät)
- Henkilöstön kehittäminen

Keskeisiä toimintaperiaatteita piirien ulkoisessa toiminnassa ovat olleet

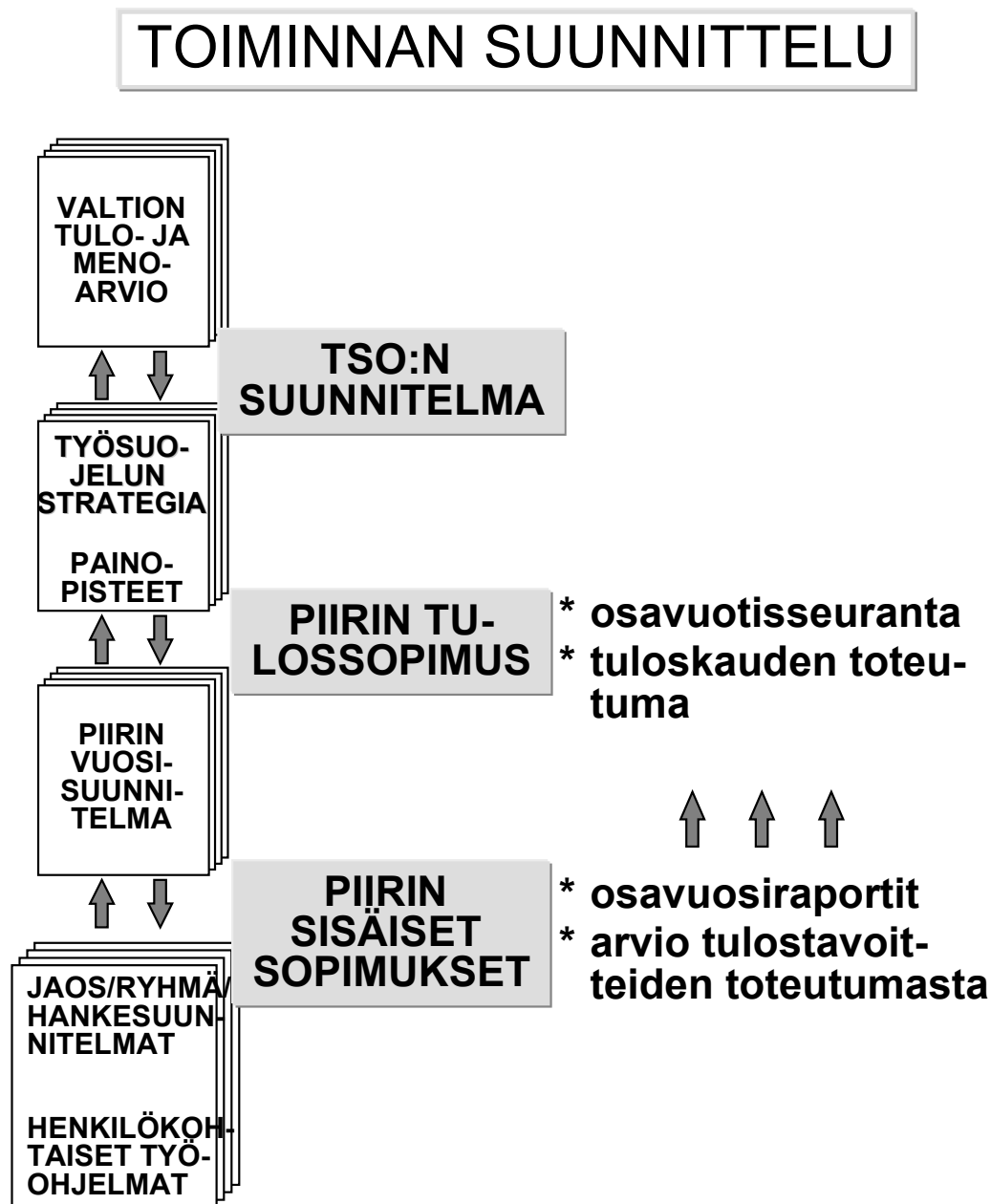
- Työpaikkojen oman työsuojelutoiminnan vahvistaminen
- Työntekijöiden ikääntymisen huomioon ottaminen

Tulosohjauksessa ministeriö pyytää tulosyksiköiltä eli työsuojelupiireiltä ehdotukset em. periaatteita toteuttaviksi alueellisiksi tavoitteiksi. Tulosneuvotteluihin valmistautumista koskevassa, työsuojelupiireille toimitettavassa ministeriön ohjekirjeessä määritellään joidenkin tavoitteiden osalta myös tavoitetaso, joistakin vain tavoitteen laatu. Joissakin tavoitteissa ministeriö edellyttää kaikilta piireiltä samanlaista tai lähes samanlaista tavoitteenasettelua. Liikkumavaran suuruus päätetään tavoitekohtaisesti ja alueellisen liikkumavaran suuruuden määrään vaikuttaa mm. lainsäädäntö, sovittavan asian tärkeys sekä myös sidosryhmien käsitykset. Ohjekirjeen ohella ministeriö ohjaa tavoitteiden valmistelua yhteisissä seminaareissa ja uusien asioiden esiin ottamisella piiripäälliköiden kokouksissa ja hallinnon henkilökunnan koulutuksessa.

Tavoitteiden toteuttamista varten ministeriö antaa piireille tarvittavat resurssit (toimintamäärärahat sekä mahdollinen muu tuki). Piirien määrärahojen jaon pohjana on piirien perustoimintojen edellyttämä voimavarojen tarve ja piirien työllisten ja työpaikkojen lukumäärä sekä erät piirien alueiden työolojen erityispiirteet.

Tulosohjauksen sisällölliset päälinjat käsitellään ennakkoon työsuojeluneuvottelukunnassa, jossa ovat viranomaisten lisäksi edustettuina kaikki keskeiset työmarkkinajärjestöt.

Toiminnan suunnittelun vaiheita on esitetty kuvassa 1.



Kuva 1. Toiminnan suunnittelun vaiheita.

1.1.2 Tulostavoitteiden valmistelu työsuojelupiirissä

Tulostavoitteiden alueellisen osuvuuden varmistamiseksi työsuojelupiirissä laaditaan tai päivitetään vuosittain ympäristöanalyysi, joka pohjautuu sidosryhmien toiveisiin, tarkastuksilta ja asiakaspalvelusta kertyneeseen tietoon sekä tilasto- ja tutkimustietoon. Ympäristöanalyysissä seurataan mm. tapaturmien, ammattitautien, poissaolojen sekä muiden

työsuojelua kuvaavien tietojen kuten esim. työolobarometrin tulosten kehittymistä. Piireillä on käytettävissään myös työsuojeluosaston tekemä valtakunnallinen tilasto- ja tutkimustarkastelu. Kuvassa 2 on esitetty työsuojelupiirien viranomaisaloitteisen valvonnan tulostavoitteisiin vaikuttavia tekijöitä.

Piiri analysoi myös omaa toimintaansa, jotta tulosneuvotteluihin voidaan tehdä tarvittavat esitykset esim. ministeriön tuesta.



Kuva 2. Työsuojelupiirien viranomaisaloitteisen valvonnan tulostavoitteisiin vaikuttavia tekijöitä.

Piirikohtaisen valmistelun jokainen piiri tekee itsenäisesti ministeriön ohjekirjeen pohjalta.

Tulosneuvotteluissa voidaan sopia myös valtakunnallisista tehtävistä kuten piirien palvelukeskuksen tavoitteista. Lisäksi piireillä on keskenään mahdollisuus sopia yhteistyöstä, jossa toisen piirin asiantuntemusta käytetään piirin oman toiminnan tukena. Eräissä tehtävissä, esim. merenkulun valvonta sekä paperi- ja selluteollisuuden valvonta, piirit ovat sopineet piirirajat ylittävästä toiminnasta.

Työsuojelupiirit käsittelevät esityksiään tulostavoitteiksi yhteistyössä työmarkkinajärjestöjen kanssa piirien työsuojelulautakunnissa.

Piirit toimittavat ministeriölle tulosohjauskirjeen jaottelun mukaisesti valmistelemansa tavoite-esitykset.

1.1.3 Ministeriön ja piirin välinen tulossopimus

Ministeriö käsittelee piirien esittämät tavoite-esitykset ja antaa piirille oman näkemyksensä piirin esityksestä. Lopullisesti tavoite sovitaan piirin esityksen ja ministeriön näkemyksen pohjalta piirikohtaisissa tulosneuvotteluissa toimintavuotta edeltävänä syksynä.

Neuvottelujen lopputuloksena on ministeriön ja piirin välinen tulossopimus, joka määrittelee piirin kaikkien toimintojen tavoitteet eli sekä viranomais- että asiakasaloitteisen toiminnan sekä piirin ja sen henkilöstön kehittämisen tavoitteet yhdeksi tai useammaksi vuodeksi. Sopimus ei kuitenkaan estä sopimuksen ulkopuolelta tulevien toimintavuonna tärkeiksi osoittautuvien asioiden hoitamista. Tulossopimusta on mahdollista vuoden kuluessa muuttaa, jos muuttuneet olosuhteet sitä edellyttävät.

1.1.4 Piirin vuosisuunnitelma – piirin sisäinen ohjaus

Työsuojelupiirin toiminnan tuloksellisuus on kolmen eri osatekijän tulo:

Toiminnan suuntaaminen x toiminnan vaikuttavuus x toiminnan tuottavuus.

Yhteiskunnallisesta näkökulmasta työsuojelupiirien ja siten myös niiden virkamiesten toiminnan suuntautuminen ratkeaa tulosneuvotteluiden sisältöpäätöksissä ministeriön ja työsuojelupiirien yhteistyönä. Neuvottelujen jälkeen jokainen työsuojelupiiri suunnittelee toimintansa tarkemman suuntautumisen ja keinot sovittujen tavoitteiden toteuttamiseksi.

Työsuojelupiirit vastaavat itse toimintansa laadukkuudesta sekä tuottavuudesta.

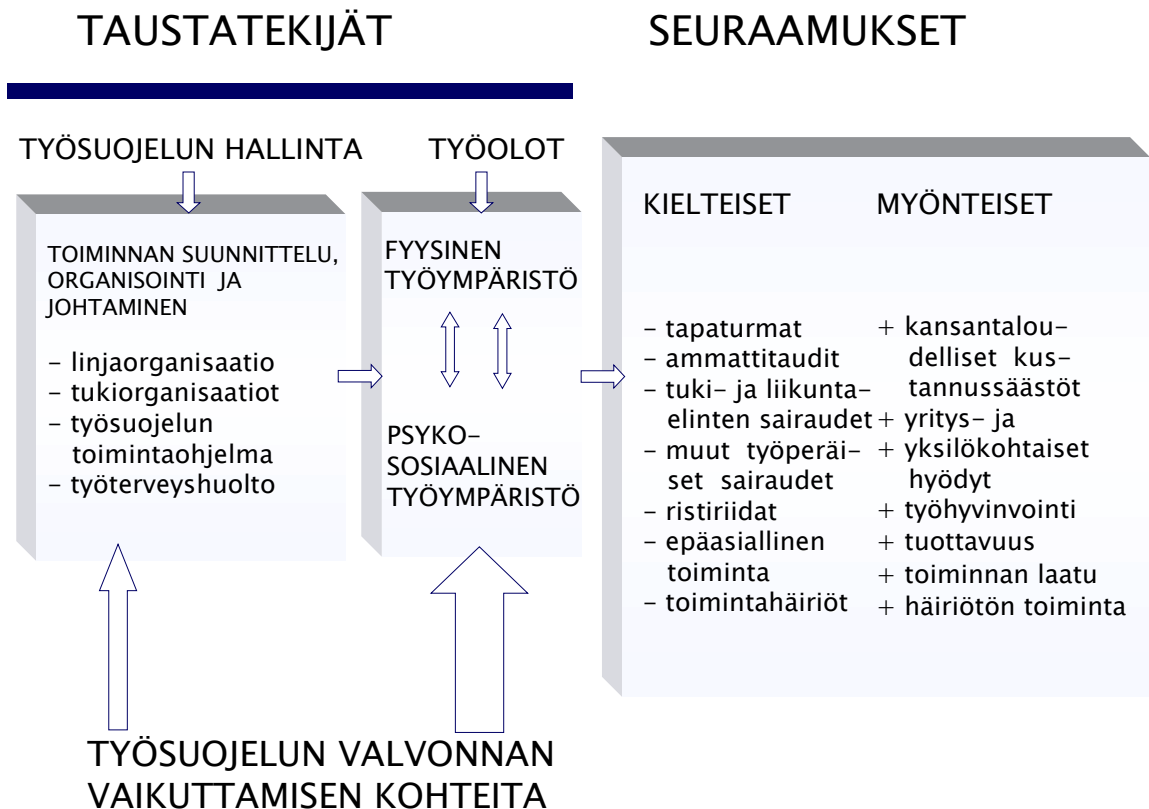
Ministeriön kanssa sovitut tulostavoitteet puretaan piirin vuosisuunnitelmassa toiminnallisiksi tavoitteiksi, joista sitten muotoutuu viime kädessä jokaiselle henkilölle oma työohjelma. Tulostavoitteiden muuttaminen henkilökunnan käytännön työksi vaihtelee työsuojelupiireittäin piirien alueellisten tarpeiden ja resurssien mukaisesti. Kunkin työsuojelupiirin tehtävä on kuitenkin johtaa ja ohjata toimintaansa siten, että toiminta suuntautuu ministeriön kanssa sovittujen tavoitteiden mukaisesti.

Useissa piireissä on jaostoja tai ryhmiä, joiden tehtävänä on tulostavoitteiden toteuttaminen. Jaostojen ja ryhmien sisällä toteuttamisvastuu on yksittäisillä tarkastajilla. Osassa tavoitteita toteuttamiskeinoja on määritelty tai jollain tavoin rajattu. Tarkastajat tai ryhmät valitsevat keinot annettujen rajojen puitteissa oman harkintansa ja asiantuntemuksensa mukaan kuten myös laativat toiminta-aikataulunsa.

Piireillä on itsenäinen valta valita henkilöstönsä sekä määrällisesti että laadullisesti ministeriön asettamien resurssien rajoissa. Henkilöstön osaamisen kehittämisessä piirit hyödyntävät työsuojeluosaston ohjaamaa hallinnon henkilöstökoulutusta sekä kouluttavat lisäksi henkilöstöään itse tai yhdessä muiden piirien kanssa. Piirien työnjako päätetään piireissä. Tiettyjä esim. tuotevalvonnan tehtäviä varten ministeriö edellyttää jokaisessa piirissä olevan yhdyshenkilöitä. Lisäksi piireillä on yhteisiä toimintamenettelyjen kehittämishankkeita ja mm. alakohtaisia neuvottelupäiviä, joissa käsitellään alan erityiskysymyksiä.

Piirien toimintaperiaatteet

Viranomaisaloitteisessa valvonnassa tuloksena on toisaalta lainsäädännön edellyttämän vähimmäistason saavuttaminen ja toisaalta työpaikkojen työolojen kehittyminen. Osa piirien toimista kohdistuu suoraan työoloihin ja osa työsuojelun hallintajärjestelmiin (kuva 3). Työsuojelun hallintajärjestelmien tarkastaminen ei ole kuitenkaan mielekäästä, ellei riskeistä ole riittävästi työpaikkakohtaista tietoa. Työpaikkojen hyvien hallintajärjestelmien aikaansaaminen vaikuttaa työsuojelun edistymiseen laajemmin kuin yksittäisten työolosuhdetekijöiden kuntoon saaminen.



Kuva 3. Osa piirien toimista kohdistuu suoraan työoloihin ja osa työsuojelun hallintajärjestelmiin.

Työsuojelupiirien käyttämät keinot voidaan jakaa suoran ja epäsuoran vaikuttamisen keinoihin.

1.1.5 Suora vaikuttaminen

Suoralla vaikuttamisen keinoilla yritetään vaikuttaa suoraan työpaikkojen työoloja koskeviin päätöksiin ja niiden tekijöihin (työnantajat, heidän edustajansa ja työntekijät). Tällaisia keinoja ovat tarkastukset ja pöytäkirjat; lausunnot; ohjeet ja neuvot; kiellot ja velvoittavat päätökset ja ilmoitukset syyttäjälle. Tarkastusmenettelyjä on useita erilaisia alkaen yksittäisen epäkohdan tarkastamisesta työpaikan työsuojeluhallintamenettelyjen järjestel-

mätarkastukseen. Suoraan vaikuttamiseen kuuluvat lisäksi mm. tiedon välittäminen tarkastusten yhteydessä ja työpaikkojen koulutustilaisuuksissa. Työpaikan olosuhteet ja toiminta määrittelevät millaisia keinoja tarkastajan on käytettävä, jotta tavoiteltu tulos saavutetaan.

Koska työsuojelun menestyksellinen hoitaminen edellyttää työsuojelunäkökohtien jatkuvaa huomioinnin ottamista kaikissa ratkaisuissa, on työpaikan oman henkilöstön toiminta ja aktiivisuus ratkaisevaa. Tätä edistää viranomaisen vuorovaikutukseen pyrkivä käyttäytyminen yhdistettynä johdonmukaiseen, piittaamattomuuteen ja laiminlyönteihin kohdistuvaan tiukkojen valvontakeinojen käyttöön.

1.1.6 Epäsuora vaikuttaminen

Epäsuoralla vaikuttamisella tarkoitetaan normitusta (joka ei ole työsuojelupiirien tehtävä), tiedotusta ja koulutusta sekä muuta suunnittelijoihin, valmistajiin, maahantuojiin, myyjiin, työterveyshuoltoon, työolojen asiantuntijoihin tms. vaikuttamista sekä yhteistyötä näiden tahojen kanssa.

Suuri osa työpaikoille tehdyistä tarkastuksista ovat ns. kohdetarkastuksia, joissa keskitytään joihinkin piirin tulossopimuksessa tärkeiksi katsottuihin asioihin. Sen lisäksi tarkastuksilla on tarkoitus käsitellä työpaikan edustajien esille ottamia asioita ja tarkastajan työpaikalla havaitsemia ajankohtaisia asioita. Tarkastaja ei pysty yhdellä käynnillä ja useimmiten yksin varmistamaan kaikkien työpaikan työsuojeluun vaikuttavien tekijöiden tasoa, vaikka tekisi syvällisenkin tarkastuksen.

1.1.7 Asiakaspalvelu

Asiakasaloitteisen palvelun tuloksena asiakas saa vastauksen kysymykseensä tai pyydetyn tyyppisen palvelun, esim. tarkastuksen tai lausunnon. Valtaosa asiakasaloitteisesta palvelusta on työsuohdeasiain puhelinneuvontaa, jota varten piirihallinnolla on myös yhteinen maksullinen työsuohdeasiain palvelupuhelin. Neuvonnan lisäksi asiakasaloitteista palvelua ovat mm. tarkastukset pyynnöstä, tapaturmien ja ammattitautien tutkinnat, lausuntojen ja poikkeuslupien antamiset sekä luentojen pitäminen työsuojeluhallinnon keskeisille asiakas- ja sidosryhmille. Asiakaspyyntöjen vastaanottamista ja neuvontaa varten piireillä on puhelinpäivystystä.

Työsuojelupiirien toiminnan ja voimavarojen käytön seuranta

Ministeriö seuraa piirien tulostavoitteiden toteutumista. Lisäksi seurataan piirien toimintaa eräiden toiminnallisten tietojen perusteella sekä sitä, mihin piirin voimavarat on käytetty.

Seuranta perustuu piirien ja ministeriön yhteiskäytössä olevaan valvontatietojärjestelmään sekä erikseen suoritettaviin vaikuttavuusarviointeihin ja resurssien käytön osalta työajan seurantaan.

Valvontatietojärjestelmään (VATI) kirjataan valvonnan toimenpidetietoja sekä työpaikka-kohtaisia olosuhdetietoja. Järjestelmästä saadaan tiedot ministeriölle toimitettavaa raporttia varten. Piiri raportoi ministeriölle tulostavoitteiden toteutuman kaksi kertaa vuodessa ja toimintaa kuvaavat tiedot kerran vuodessa. Kerättävän aineiston pohjalta työsuojeluhallinto

voi raportoida tarvittaessa myös muille viranomaisille ja sidosryhmille työsuojelupiirien toiminnasta.

Ministeriö antaa piireille yleensä kirjallisen palautteen vuoden toiminnasta seuraavan vuoden keväällä.

1.1.8 Voimavarojen käytön seuranta

Työsuojelupiirien voimavarojen käyttöä seurataan osana tulosohjausprosessia. Seuranta tapahtuu piirikohtaisesti työajan käytön otantaseurantana kaksi kertaa vuodessa. Koska suurin osa toimintamenoista on palkkakustannuksia, voidaan olettaa, että työajan käyttö kuvaa riittäväällä tarkkuudella myös kokonaisvoimavarojen käyttöä.

1.1.9 Tulostavoitteiden toteutuma

Piirit raportoivat ministeriölle tulostavoitteiden toteutuman elokuun lopun tilanteen (ns. kausiraportti) ja vuoden lopun tilanteen (vuosiraportti). Raportointi tapahtuu sanallisesti ja kausiraporttia käytetään tulosneuvottelujen aineistona neuvoteltaessa seuraavan vuoden tavoitteista. Vuosiraportin perusteella piirille annetaan palaute vuoden toiminnasta ja sen perusteella laaditaan erilaiset kertomukset sekä neuvotellaan työsuojelupiirikohtaisista tulospalkkioista.

1.1.10 Piirin sisäinen toiminnan seuranta

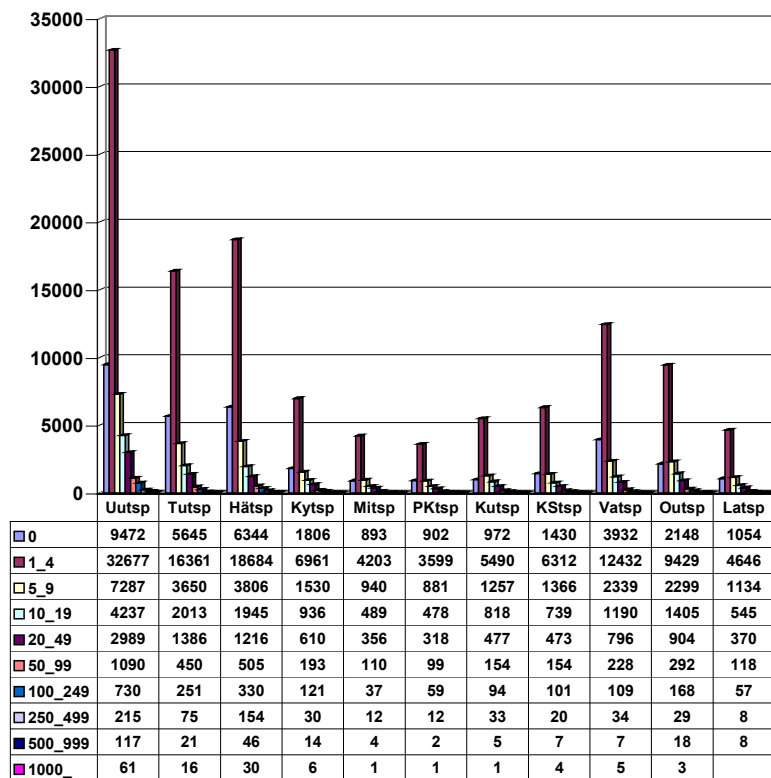
Ministeriölle toimitettavaa piirin raporttia varten tehtävän seurannan lisäksi piirit seuraavat oma-aloitteisesti vuoden aikana tavoitteiden saavuttamista sekä resurssien käyttöä. Asiakasaloitteisesta palvelusta tehdään selvityksiä. Lisäksi tehdään haastattelemalla silloin tällöin asiakaspalveluselvityksiä. Henkilökunnan ja piirin johdon kesken toimintaa arvioidaan kehitys- ja tuloskeskusteluissa. Henkilökunnalle kyselyselvityksenä tehtävän henkilöstöbarometrin avulla seurataan mm. työsuojelupiirien sisäistä johtamista ja henkilökunnan jaksamista.

Eräitä tunnuslukuja

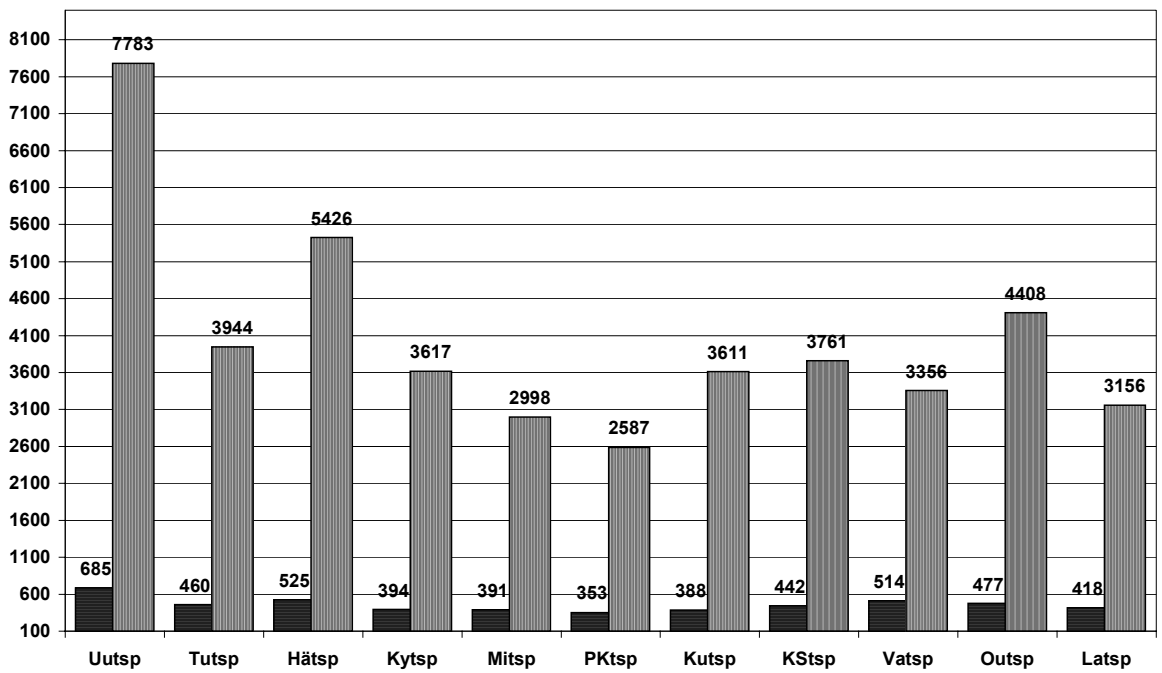
Työsuojelupiirien toiminnasta voidaan laskea valvontatietojärjestelmän ja muiden seurantajärjestelmien tietojen perusteella laskea monenlaisia tunnuslukuja. Voimavarojen käytön jakautumaa koskeva taulukko 1. perustuu työsuojelupiirien henkilöstön työajan seurantaan. Työsuojelupiirien käyttämän valvontatietojärjestelmän, joka sisältää tiedot valvontakohteista ja johon suoritettujen toimenpiteiden jälkeen viedään tiedot toimenpiteistä, perusteella on saatu jäljempänä graafisesti esitetyt valvontakohteita ja niihin kohdistuneita toimenpiteitä kuvaavat tunnusluvut.

Taulukko 1. Työsuojelupiirien voimavarojen käytön jakautuma eri tulosalueille ja keskeisille painoalueille. Osuudet ovat keskimääräisiä osuuksia ja vaihtelevat pii-reittäin jonkin verran

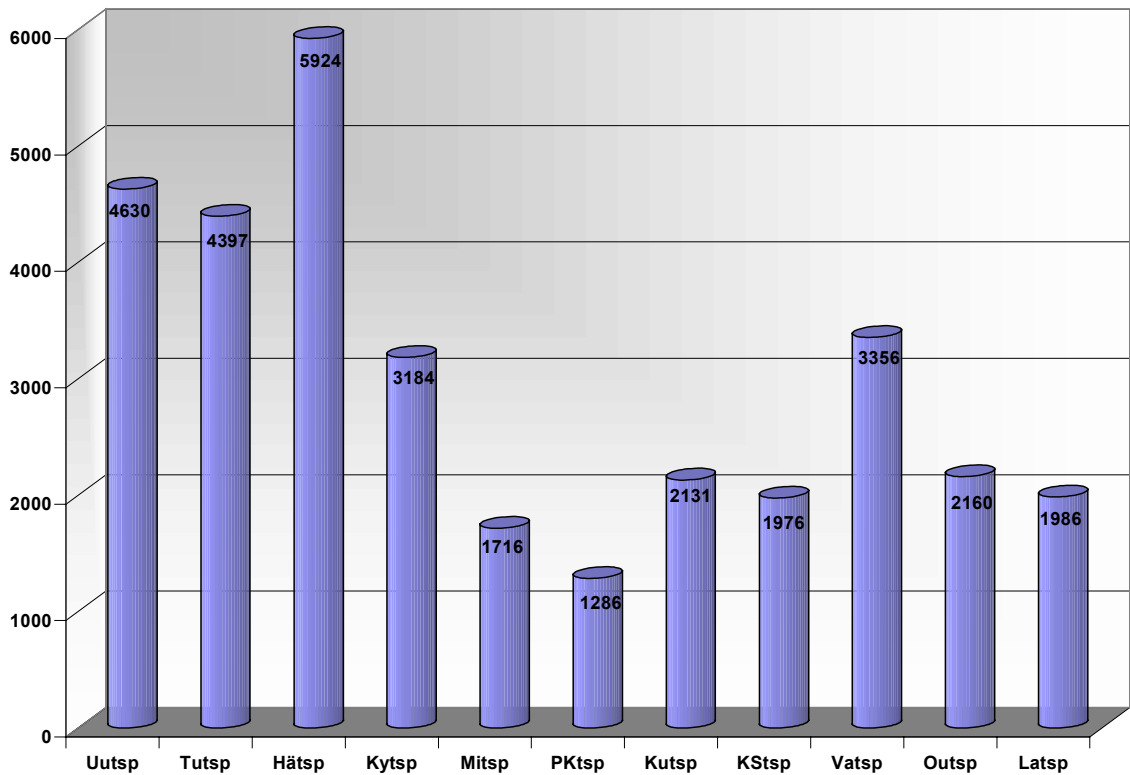
Voimavarojen käytön jakautuma				
Viranomaisaloitteinen toiminta			n. 50 %	n. 215 htv
Josta työssä jaksamista ja jatkamista edistävät toimet ja lakisääteisen työsuojelun toteutumisen valvonta	30 %	n. 65 htv		
Asiakasaloitteinen toiminta			n. 30 %	n.130 htv
Oman toiminnan kehittäminen ja hallinto- ja tukitoiminnot			n. 20 %	n. 85 htv



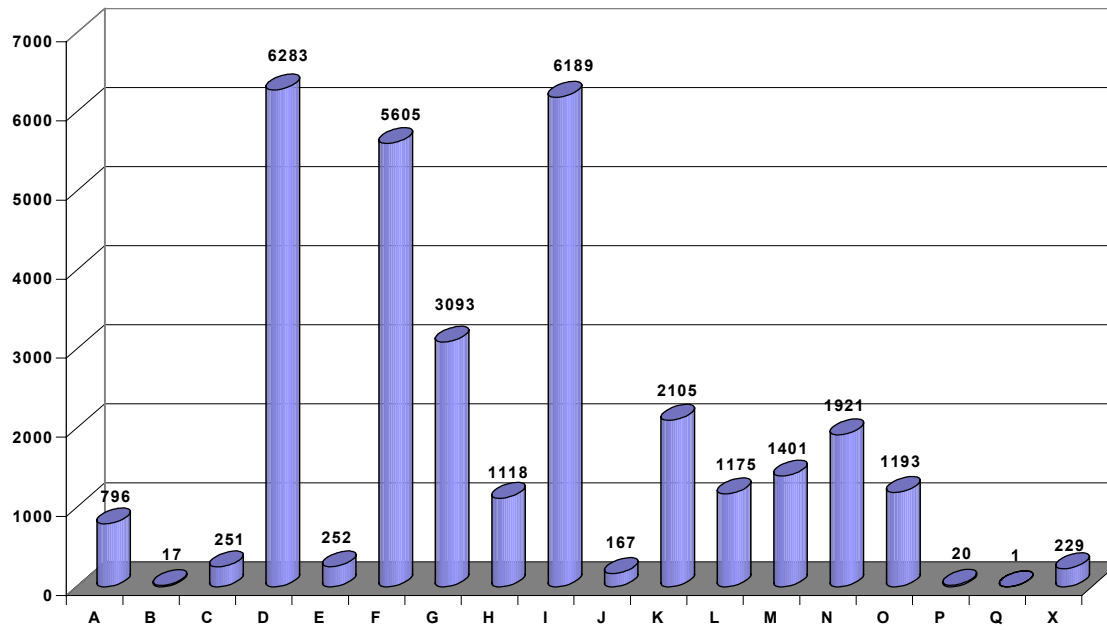
Kuva 4. Valvontakohteiden kokojakautuma.



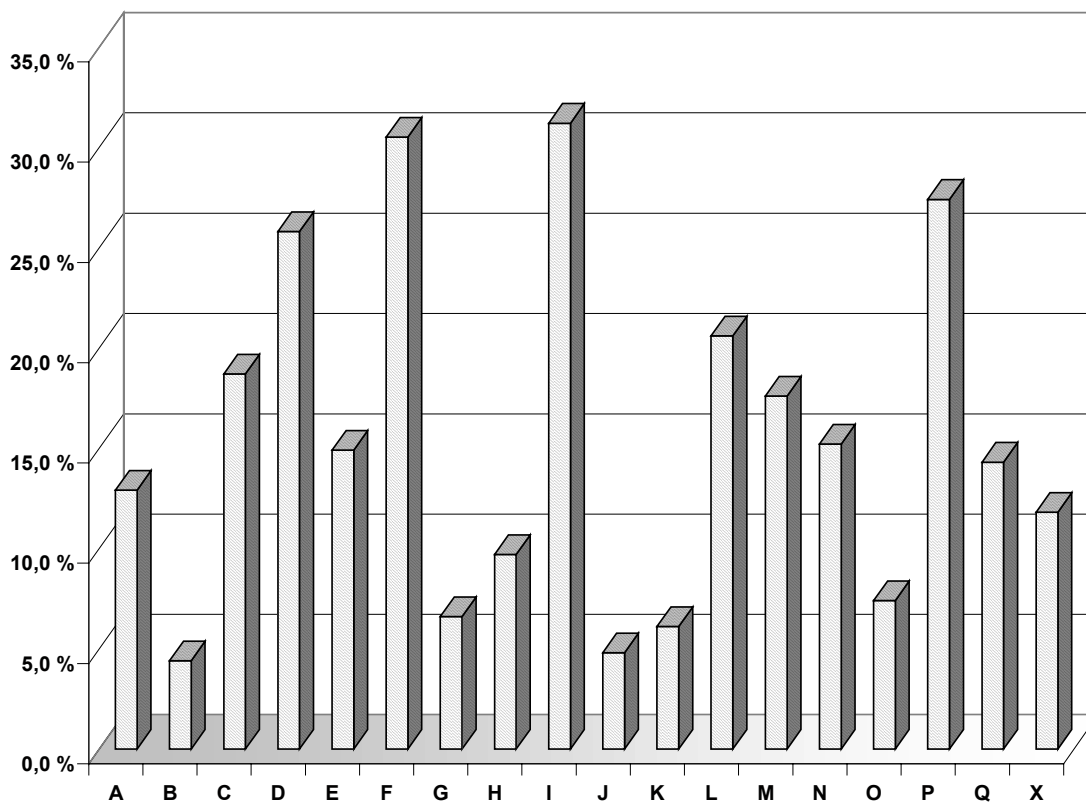
Kuva 5. Valvontakohteet ja niiden henkilöstö työsuojelupiireittäin henkilötyövuotta kohti



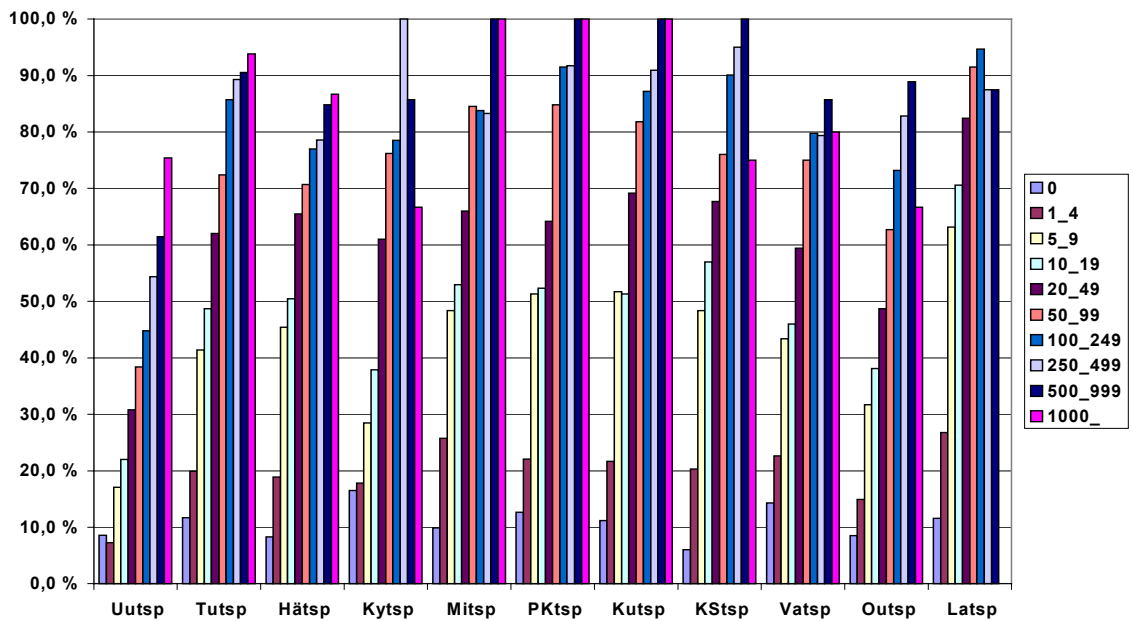
Kuva 6. Toimenpiteet työsuojelupiireittäin v. 2000



Kuva 7. Toimenpiteet toimialoittain v. 2000



Kuva 8. Toimenpiteiden kattavuus valvontakohteista



Kuva 9. Vuoden 1997 jälkeen tarkastettujen valvontakohteiden osuus kaikista valvontakohteista

Yhteenveto piirien toiminnan suuntaamisesta ja sisällöstä

Ministeriö huolehtii vuosittaisen tulosohtausmenettelyn avulla siitä, että piirien käytössä olevat resurssit suunnataan tarkoituksenmukaisesti niille toimialoille ja niihin epäkohtiin, joihin niiden suuntaaminen kulloinkin vallitsevat olosuhteet huomioiden on tärkeää. Ministeriö kuulee tulosohtausmenettelyn yhteydessä keskeisten työmarkkinajärjestöjen näkemyksiä, jolloin nämä voivat myös vaikuttaa merkittäväällä panoksella siihen, mihin työsuojelupiirien voimavaroja suunnataan. Tulosohtausmenettelyt käsitellään myös piirien henkilöstöä edustavien järjestöjen edustajien kanssa.

Suuntaaminen tarkentuu piirien vuosisuunnitteluprosessin yhteydessä, jolloin valitaan mm. seuraavan vuoden toiminnan kohteita. Myös tähän vaiheeseen sidosryhmät pääsevät vaikuttamaan piirien työsuojelulautakuntien kanssa. Tähän vaiheeseen pääsee vaikuttamaan koko piirin henkilöstö.

Toiminnan sisältö määräytyy myös osin tulossopimusmenettelyssä. Ministeriö voi asettaa hyvinkin yksityiskohtaisia tulostavoitteita, jotka määräävät toiminnan sisällön. Tavoitteita voidaan asettaa myös yleisemmällä tasolla, jolloin toiminnan sisältö jää piirikohtaisesti harkittavaksi.

Yhteenvetona voidaan todeta, että nykyisellä piirien toiminnan ohjausjärjestelmällä voidaan resurssit suunnata ministeriön, piirien ja sidosryhmien näkemysten mukaisesti ja myös toiminnan sisältöön voidaan riittävästi vaikuttaa.

5. ASIAKASPALVELU

Yleistä

Työsuojelupiirien asiakaspalvelussa aloite toimintaan tulee asiakkaalta, yleensä työpaikalta mutta myös yksittäisiltä henkilöiltä tai muilta yhteisöiltä. Asiakaspalvelusta käytetään myös nimitystä asiakasaloitteinen palvelutoiminta.

Asiakaspalvelu on osin maksullista ja osin maksutonta palvelutoimintaa.

Työsuojelupiirin asiakaspalveluun kuuluu

Tarkastukset pyynnöstä

Työtapaturmien ja ammattitautien tutkinta

Poikkeuslupien myöntäminen (piiri tai työsuojelulautakunnan poikkeuslupajaosto)

Ennakovalvontalausunnot

Luennointi koulutustilaisuuksissa

Puhelimitse tai muulla tavalla tapahtuva neuvonta

Asiakaspalvelu voidaan jakaa kahteen osaan siten, että osa muodostuu palveluista, jotka lainsäädännön mukaan on asiakkaille annettava. Näitä ovat em. kohdat 1 - 3. Kohtien 4 - 6 mukaisia palveluja ei lainsäädäntö suoranaisesti edellytä, mutta työsuojeluhallinnosta annetun asetuksen 2 §:n mukaan näidenkin tehtävien ainakin jossain laajuudessa voidaan katsoa kuuluvan työsuojelupiirille.

Tarkastukset pyynnöstä

Työsuojelun valvonnasta annetun asetuksen (954/1973) 7 §:n mukaan tarkastus on toimitettava ensi tilassa, mikäli pyynnössä esitetyt seikat sitä vaativat. Näitä tarkastuksia toimitetaan vuositasolla n. 9 000 kpl, mikä on n. 30 % kaikista tarkastuksista. Näissä on kysymyksessä joko työpaikalla oleva epäkohta tai puutteellisuus tai työpaikalla ei olla selvillä jonkun tai joidenkin säännösten työpaikalle aiheuttamista vaatimuksista ja tällöin halutaan asiasta valvovan viranomaisen kannanotto, jolloin toimenpide lähenee ennakovalvontaa. Sitä, kuinka paljon piireihin tulee tarkastuspyyntöjä, jotka eivät aiheuta toimenpiteitä, ei ole seurattu.

Tarkastukset pyynnöstä ovat maksuttomia ja niiden toimitusaika on enintään yksi kuukausi.

Työtapaturmien ja ammattitautien tutkinta

Työsuojelun valvonnasta annetun asetuksen 7 §:n mukaan työsuojeluviranomaiselle on ilmoitettava kuolemaan tai vaikealaatuiseen vammaan johtaneet työtapaturmat ja ammattitaudit. Työsuojeluviranomaisen on tällöin suoritettava tarkastus mahdollisuuksien mukaan välittömästi. Työtapaturmia tutkitaan vuosittain n. 700 kpl ja ammattitauteja n. 100 kpl.

Tutkinnat ovat maksuttomia ja työtapaturman tutkimus tulee aloittaa mahdollisuuksien välittömästi, kuitenkin enintään 2 vrk:n kuluttua ilmoituksen saapumisesta työsuojelupiiriin.

Luvat ja poikkeusluvut

Poikkeuslupia työsuojelupiireissä voivat myöntää piirin työsuojelulautakunnan poikkeuslupajaosto tai työsuojelupiiri työjärjestyksessään määräämällä tavalla. Poikkeuslupajaostot myöntävät vuosittain n. 300 poikkeuslupaa, joista n. 200 liittyy työaikaan ja n. 100 on muita poikkeuslupia. Työsuojelupiirit myöntävät erilaisia lupia (mm. asbestivaltuutukset) ja antavat erilaisia poikkeuslupia n. 100 kpl vuodessa.

Piirin myöntämät luvat ja poikkeusluvut ovat maksullisia ja toimitusaika on muutoin enintään 1 kuukausi hakemuksen jättämisaikankohdasta paitsi asbestivaltuutusten osalta se on enintään 90 vrk.

Vuoden 2002 aikana on työsuojelun piirihallintoon siirtymässä aiemmin ministeriössä myönnettyjä erilaisia lupia, mm. panostajien pätevyyskirjojen myöntäminen. Näitä siirtoja koskevat neuvottelut ovat parhaillaan alkamassa.

Ennakovalvontalausunnot

Työsuojelupiirit antavat vuosittain n. 1 300 ennakoivalvontalausuntoa. Ennakoivalvontalausunto tarkoittaa työnantajan tai jonkun muun, esim. suunnittelijan, joko uusista tai uudistettavista työtiloista, koneista tai työmenetelmistä pyytämää lausuntoa. Lausunnolla työnantaja haluaa varmistua mahdollisimman aikaisessa vaiheessa siitä, että suunnitellut tilat tai tilojen muutokset täyttävät työsuojelulainsäädännön työolosuhteille asettamat vaatimukset. Lausunto voidaan antaa suunnitelmien perusteella, mutta nykyään ennakoivalvonta on huomattavasti laajempi molemminpuoliseen vuorovaikutukseen perustuva prosessi, jonka lopputuloksena työnantajalla tai muulla henkilöllä, esim. em. suunnittelijalla, on käsitys siitä, miten työsuojelulainsäädännön vaatimukset uudistuksen tai muutoksen yhteydessä tulee ottaa huomioon.

Ennakoivalvontalausunto ei kuitenkaan ole työsuojeluviranomaisen ennakkohyväksyntä uudistukselle tai muutokselle.

Ennakoivalvontaa on pidetty tehokkaana tapana vaikuttaa työtilojen turvallisuuteen, koska muutokset suunnitteluvaiheessa ovat huomattavasti helpommin tehtävissä kuin korjaukset uudistuksen tai muutoksen valmistuttua.

Ennakoivalvontalausunnot ovat maksuttomia lukuun ottamatta alusten ennakkotarkastuksia, jotka ovat pakollisia ja maksullisia. Näiden lukumäärä vuositasolla on kuitenkin vähäinen. Toimitusaika on enintään 1 kuukausi.

Luennointi koulutustilaisuuksissa

Työsuojelupiirien henkilöstö luennoi asiakkaiden pyynnöstä vuosittain n. 1 000 koulutustilaisuudessa. Luentopyyntöjä esittävät mm. työpaikat, erilaiset järjestöt sekä koulutustoimintaa harjoittavat yritykset.

Luennointi on pääosin maksutonta.

Puhelimitse tai muutoin tapahtuva neuvonta

Työsuojelupiireiltä tiedustellaan joko puhelimitse tai muulla tavalla runsaasti erilaisia työolosuhteisiin tai työsuhteeseen liittyviä asioita. Työsuojelupiirit seuraavat palvelukysynnän määrää otosluontoisesti yleensä kahtena viikon tai kahden viikon jaksona. Seurannan perusteella työsuojelupiirien toimistoihin tulleiden asiakaskyselyjen määrä on vuositasolla ollut n. 100 000 erilaista kyselyä.

Valtaosassa yhteydenotoista kysytään neuvoa. Tarkastuspyyntö sisältyy yleensä noin 10 %:iin yhteydenotoista.

Neuvonta on maksutonta lukuun ottamatta Turun ja Porin työsuojelupiiriin sijoitettua valtakunnallista työsuohdeasiain palvelupuhelinta, joka on maksullinen.

Kyselyt voidaan jakaa työsuohdeasioihin ja työolosuohdeasioihin sekä muuhun palvelukysyntään. Eniten kysytään erilaisia työsuohdeasioita ja näissä eniten palkkaukseen liittyviä asioita. Työsuojelupiirien neuvonta työsuohdeasioissa kohdistuu ennen kaikkea ns. järjestäytymättömään kenttään ja järjestäytyneiden osapuolten osalta kyselyt ohjataan ao. liittoihin.

Työolosuohdeasioissa tiedusteltavien asioiden kirjo on laajempi ja tiedustelut voivat koskea mm. tapaturmantorjuntaa, työhygieniää ja erilaisia työyhteisön tilaan liittyviä asioita.

Lainsäädännön muutokset kuormittavat työsuojelupiirien asiakaspalvelua, koska ennen lainmuutoksen tai uuden lainsäädännön voimaantuloa tai heti sen voimaantulon jälkeen työsuojelupiireille tulee usein runsaastikin asiaa koskevia tiedusteluja. Lainsäädännön oltua voimassa jonkun aikaa kyselyjenkin määrä tasaantuu.

Asiakaspalvelun järjestäminen

Asiakaspalvelu on järjestetty piirikohtaisesti lukuun ottamatta Turun ja Porin työsuojelupiirin yhteydessä toimivaa työsuohdeasiain palvelupuhelinta, joka on valtakunnallinen ja maksullinen. Palvelupuhelin on toiminut piirissä vuodesta 1996 alkaen, ensin maksuttomana ja myöhemmin maksullisena.

Asiakaspalvelun pääasiallinen järjestämistapa on piirikohtainen puhelinpäivystys, jonka tavoitteena on, että asiakas saa tiedusteluunsa mahdollisimman asiantuntevan vastauksen mahdollisimman nopeasti.

Asiakaspalvelun määrä on 1990-luvulta lähtien vuosittain jatkuvasti hiukan lisääntynyt ja tästä on seurannut se, että työsuojelupiirit ovat yhä enemmän joutuneet lisäämään resursseja asiakaspalvelun järjestämiseen.

Työsuojelupiirien asiakaspalvelulle on tulosneuvotteluissa sovittu yhteneväiset toimitusajat. Asiakaspalvelun laadun kehittäminen on parhaillaan käynnissä osana piirien toiminnan laadun kehittämistä.

Yhteenveto asiakaspalvelusta

Työsuojelupiirien asiakaspalvelu on volyymiltään lisääntynyt tasaisesti, ei kuitenkaan kovin voimakkaasti. Työsuojelupiirien asiakaspalvelua voidaan eri tutkimusten perusteella pitää asiantuntevana ja puolueettomana. Asiakaspalvelulla vaikutetaan välittömästi yleensä yhden ihmisen tai työpaikan yksittäiseen asiaan, joten toimintaa ei voida pitää kovin tuotavana. Toisaalta kuitenkin esim. asiakaspalvelun kautta riittävän aikaisin saadut oikeat neuvot ja ohjeet voivat vaikuttaa laajemminkin valvonnan tarvetta vähentäen.

Työsuojelupiirikohtaisesti järjestetty asiakaspalvelu sitoo päivitysluonteensa takia resursseja. Lisäksi asiakkaan saaman palvelun laatu ja laajuus saattaa joissakin tapauksissa olla liiaksi riippuvaista palvelun antajasta ja toisaalta asiakaspalvelussa, erityisesti työsuhdeasioissa ja henkisen hyvinvoinnin kysymyksissä saatetaan joskus mennä alueille, jotka eivät työsuojelupiirien tehtäviin välttämättä kuulu.

Asiakaspalvelussa on työsuojelupiirien internet-sivuja käytetty vähän. Internet tarjoaa kuitenkin hyvät mahdollisuudet asiakaspalvelun kehittämiseen ja monipuolistamiseen.

6. TYÖSUOJELUPIIRIEN RESURSSIEN NYKYTILA

Työsuojelupiirien resursseja (voimavaroja) voidaan tarkastella monestakin näkökulmasta ja voimavarat syntyvätkin monen eri tekijän yhteisvaikutuksena. Voimavaroihin kuuluu luonnollisesti henkilöstö ja käytettävissä olevat määrärahat. Tämän lisäksi voimavaroihin voidaan laskea kuuluvaksi henkilöstön osaaminen ja sitoutuminen sekä käytettävissä olevat työmenetelmät ja niiden vaikuttavuus. Valvontaviranomaisen voimavarojen tarpeeseen vaikuttaa myös valvontakentän laatu eli se, miten valvottavat valvontatoimintaan suhtautuvat ja kuinka he siihen reagoivat.

TYÖSUOJELUPIIRIEN HENKILÖSTÖ

1.1.11 Henkilöstömäärän kehitys

Henkilöstön määrää työsuojelupiireissä seurattiin työministeriöaikana v. 1993 -1996 nimikkeellä pysyvän henkilöstön määrä, jolla tarkoitettiin seuranta-ajankohtana, esim. vuoden viimeisenä päivänä, työsuojelupiirien palveluksessa olevaa, toimintamäärärahoista palkatun henkilöstön lukumäärää. Sosiaali- ja terveysministeriön aikana, vuodesta 1997 alkaen on henkilöstön määrää seurattu henkilötyövuosina, jolla tarkoitetaan koko vuoden aikana piirin käytössä olleiden henkilötyövuosien määrää. Erilaiset seurantamenetelmät vaikeuttavat henkilöstön määrän vertailua.

Verrattaessa poikkileikkauksena piirien henkilöstön määrää 31.12.1994 sekä keväällä 2001, voidaan todeta, että piirien henkilöstömäärä on vähentynyt 21 henkilöllä (taulukko 2.)

Taulukko 2. Työsuojelupiirien henkilöstö v. 1994 ja 2001

Lähde: Julkaisu ”KukaMitä työsuojeluhallinnossa” maaliskuulta 2001 (vuoden 2001 tiedot) ja työsuojelupiirien vuosiraportin kohta pysyvän henkilöstön määrä 31.12.1994 (vuoden 1994 tiedot).

Piiri	1994	2001	Muutos
Uusimaa	91	94	+ 3
Turku ja Pori	70	64	- 6
Häme	68	67	- 1
Kymi	31	30	- 1
Mikkeli	22	21	- 1
Kuopio	28	24	- 4
Pohjois-Karjala	18	19	+ 1
Keski-Suomi	25	25	0
Vaasa	43	39	- 4
Oulu	38	35	- 3
Lappi	25	20	- 5
Yhteensä	459	438	- 21

Hämeen työsuojelupiirin tiedot vuodelta 2001 ovat ilman työsuojelupiirien palvelukeskuksen ja työsuojelunäyttelyn henkilöstöä, yhteensä 11 henkilöä. Tiedot ovat tällöin vertailukelpoisia, koska v. 1994 työsuojelunäyttely kuului ministeriöön ja palvelukeskuksen nyt hoitamat tehtävät hoidettiin työvoimapiireissä.

Henkilöstömäärä on vuosien 1994 - 2001 välillä vähentynyt 4,6 %. Määrän vähentyminen johtune osin siitä, että määrärahat eivät ole reaalisesti nousseet ja nousu ei kaikilta osin ole vastannut palkka- ja muiden kustannusten nousua. Lisäksi ainakin muutamissa työsuojelupiireissä on virkarakennetta muutettu siten, että se on vaikuttanut myös henkilöstön määrään. Lisäksi käytetty poikkileikkaustarkastelu antaa kuvan vain tarkasteluhetkestä, jolloin mm. parhaillaan täytettävänä olevat virat jäävät tarkastelusta pois.

Paremmen kuvan käytettävissä olevien henkilöstöresurssien määrästä antaisi vertailu henkilötyövuosina, mutta henkilötyövuositietoja ei ole käytettävissä kuin vuodesta 1996 alkaen. Henkilötyövuosina laskettuna piirien toimintamenoista palkatun henkilöstön määrä v. 2000 oli 428 htv. Vastaavasti v. 1999 käytössä oli 430 htv, v. 1998 käytössä oli 428 htv ja v. 1996 429 htv. Vuoden 1997 tiedot puuttuvat organisaatiomuutoksesta johtuen.

Henkilötyövuosina laskettuna voimavarojen määrässä ei viimeksi kuluneen viiden vuoden aikana ole tapahtunut oleellisia muutoksia.

Käytettävissä olevien henkilötyövuosien määrään tulevaisuudessa vaikuttaa merkittävästi kaksi asiaa; henkilöstön ikärakenteesta pääosin johtuva osa-aikaeläkkeiden yleistyminen, jota voidaan kompensoida kuitenkin suurimmaksi osaksi käyttämällä osa-aikaeläkkeestä säästyneet määrärahat esim. uuden henkilöstön rekrytointiin sekä lisääntyvä sairaspoissaolojen määrä, jota on edellistä vaikeampi kompensoida välittömästi esim. sijaisia palkkaamalla, koska sairaspoissaolojen pituuden ennakoiti on vaikeaa.

Osa-aikaeläkkeet ovat yleistyneet siten, että osa-aikaeläkkeellä oli vuonna 1997 12 henkilöä ja vuonna 2000 lukumäärä oli jo 30. Sairaspoissaolojen määrä vuonna 1997 oli 12,8 pv/htv ja vuonna 2000 se oli 17,8 pv/htv.

1.1.12 Henkilöstön ikärakenne

Työsuojelupiirien henkilöstön keski-ikä oli vuoden 2000 lopussa 49,4 vuotta vaihdellen 46,8 vuodesta 52,4 vuoteen (taulukko 3.). Suurin ikäryhmä oli 50 - 54-vuotiaat ja seuraavina olivat 45 - 49 ja 55 - 59-vuotiaat. Alle 40-vuotiaiden osuus oli n. 12 %. Ikärakenteesta johtuu, että eläkeiän saavuttaa vuosina 2002 - 2010 yhteensä 149 henkilöä eli lähes joka kolmas työsuojelupiirien henkilöstöstä. Eläkeiäksi on tässä tarkastelussa oletettu 63 vuotta, vaikka työsuojelupiirien nykyisellä henkilöstöllä se vaihtelee 63 ja 65 ikävuoden välillä.

Taulukko 3. Henkilöstön keski-ikä piireittäin v. 2000

Uutsp	Tutsp	Hätsp	Kytsp	Mitsp	PKts	Kutsp	KSts	Vatsp	Outs	Latsp	Yht
46,8	51,4	49,1	48,7	50,4	48,2	47,4	49,8	49,1	50,2	52,4	49,4

Taulukko 4. Eläkeiän (63 v.) saavuttavat v. 2002 - 2010 työsuojelun piirihallinnossa 31.12.2000.

2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
12	9	10	10	15	18	21	24	30

Taulukko 5. Piirien henkilöstö ikäryhmittäin.

15-19	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49	50-54	55-59	60-64	65-
1	6	3	14	32	53	88	138	77	36	0
0 %	1 %	1 %	3 %	7 %	12 %	20 %	29 %	15 %	8 %	0 %

Eläkeiän saavuttavien määrä kasvaa voimakkaasti vuodesta 2006 alkaen. Tästä syystä kaikkien työsuojelupiirien tulisi laatia järjestelmä, jolla piirin tärkeimpien toimintojen häiriötön jatkuminen turvataan. Eräs mahdollisuus tällöin on palkata eläkkeelle lähtijän seuraaja jo hyvissä ajoin ennen eläköitymistä, jolloin varmistetaan tarvittavan osaamisen siirtyminen. Tämä edellyttää kuitenkin lisämäärärahoja.

1.1.13 Henkilöstön peruskoulutus

Työsuojelupiirien henkilöstöllä ei ole kelpoisuusvaatimuksia piiripäällikköä lukuun ottamatta, jonka kelpoisuusvaatimuksena on ylempi korkeakoulututkinto, hyvä johtamistaito ja -kokemus sekä hyvä perehtyneisyys työsuojelukysymyksiin. Lisäksi piirien lakimiehet ovat käytännössä vähintään oikeustieteen kandidaatin tutkinnon suorittaneita, vaikka virallista kelpoisuusvaatimusta lakimiehen virkaan ei olekaan. Piiripäällikön nimittää valtioneuvosto. Muut työsuojelutoimiston virkamiehet nimittää piiripäällikkö.

Käytäntö noudattaa valtionhallinnon periaatteita, jonka mukaan vain johtaviin virkoihin on lainsäädännössä säädetyt kelpoisuusvaatimukset. Asianomainen virasto nimittää muut virkamiehet ja edellytettävä koulutus ja kokemus määräytyvät virkamiehen tehtävien mukaan. Oikeuskanslerin päätöksen 29.12.1999 mukaan viran hakuilmoituskin on näissä tapauksissa laadittava siten, että siitä ei tule sellaista käsitystä, että virkaan olisi joku lainsäädännössä säädetty kelpoisuusvaatimus.

Aiemmin työsuojelupiirien henkilöstön koulutuksessa korostui erityisesti teknillinen koulutus ja osaaminen, mihin viittasivat vielä 1980-luvulla käytössä olleet asetukseen työsuojeluhallinnosta perustuneet virkanimikkeetkin, kuten vanhempi insinööri, insinööri, teknikko ja rakennusmestari sekä tarkastaja, jonka kelpoisuusvaatimuksena oli kuitenkin teknillinen koulutus. Tämä oli luonnollistakin, koska 70-luvun työsuojelussa painottui selkeästi tekninen turvallisuus ja tapaturmantorjunta. Toisaalta tarkastajissa on paljon ns. pitkän linjan tarkastajia, joilla on pitkä käytännön kokemus työelämästä ja joiden pääasiallisena vastuualueena on työsuhteasiat.

Työelämän muutokset ja työsuojelun uudet painopisteet edellyttävät henkilöstöltä aiempaa monipuolisempaa osaamista. Työsuojelupiirien henkilöstönimityksissä on viime vuosina ollut havaittavissa koulutusrakenteen monipuolistumista ja myös koulutustason nousua.

Taulukko 6. Työsuojelupiirien henkilöstön koulutus rakenne v. 1994 ja 2000

	1994	2000
Yleissivistävä koulutus	86	85
Alempi keski-aste		-
Ylempi keski-aste	48	53
Alin korkea-aste	246	173
Alempi kandidaattiaste		80
Ylempi kandidaattiaste	66	56
Tutkijakoulutus	-	1

Henkilöstön koulutustasoja vertailtaessa voidaan todeta, että koulutustaso on noussut vuosien 1994 - 2000 välisenä aikana. Vertailua tosin vaikeuttaa se, että koulutusluokittelu on em. aikavälillä muuttunut ja muutos on kohdistunut erityisesti mm. insinööreihin ja tekniikkoihin, joita työsuojelupiirien palveluksessa on runsaasti. Vuoden 2000 luokittelussa insinöörin ja tekniikon koulutustasoon vaikuttaa mm. valmistumisvuosi.

1.1.14 Koulutus työsuojelutehtäviin

Työsuojelutarkastajan tehtäviin suoraan valmiuksia antavaa tutkintoa ei Suomessa ole. Käytännössä pohjakoulutuksena on joku toimialakohtainen tai muutoin tehtäviin hyvät valmiudet antava tutkinto.

Valmiudet toimia työsuojelutarkastajana hankitaan siten, että uudelle henkilöstölle järjestetään piirikohtaisesti tarvittava koulutus ja työhön perehdyttäminen. Tätä varten on olemassa piirikohtaisia perehdyttämisohjelmia. Merkittävä osa oppimisesta on kuitenkin työssä oppiminen eli tarkastajan työn tekeminen.

Lisäksi ministeriö on järjestänyt aika ajoin 5 viikkoa kestäviä erityisesti uusille tarkastajille ns. tarkastajakursseja, joilla perehdytään viranomaistoimintaan, työsuojelun eri osa-alueisiin ja työsuojelupiirien toimintaan. Viiden kurssiviikon lisäksi koulutus käsittää välitöitä ja omaehtoista opiskelua siten, että kurssin pituus kaikkiaan on n. kahdeksan viikkoa.

Em. tarkastajakurssin lisäksi ministeriö järjestää vuosittaisen koulutussuunnitelman mukaan työsuojelupiirien henkilöstölle täydennyskoulutusta, joka jakaantuu työympäristön

parantamiseen liittyvään koulutukseen, toimialakohtaiseen koulutukseen ja valvontaan liittyvään koulutukseen. Ministeriö järjestää esim. v. 2001 piirihallinnon henkilöstölle 47 eri koulutustilaisuutta.

Työsuojelupiireissä on käynnissä myös ns. ammattitaitoprojekti, jolla pyritään nostamaan henkilöstön ammattitaitoa erityisesti työelämän uusien ongelmien käsittelyssä ja uuden lainsäädännön valvonnassa.

Taulukko 7. Työsuojelupiirien henkilöstön koulutuspäivät/htv vuosina 1998 - 2000.

1998	1999	2000
10,1	10,7	8,8

Työsuojelupiirien henkilöstön koulutusmäärä on muuhun valtionhallintoon verrattuna huomattavan suuri. Esim. sosiaali- ja terveystieteiden ministeriössä koulutuspäiviä/htv vuonna 1998 oli ministeriön henkilöstötilinpäätöksen mukaan 4,5 ja valtion henkilöstöllä koulutuspäiviä/htv vuosina 1996 - 1997 oli 3,9. Luvut eivät ole keskenään täysin vertailukelpoisia, koska henkilöstötietojärjestelmiin on tehty muutoksia koskien mm. alle päivän kestäviä koulutustilaisuuksia.

1.1.15 Henkilöstö sukupuolen mukaan

Työsuojelupiirien henkilöstö on miesvaltaista. Osaltaan tämä johtuu siitä, että sekä ammattientarkastuksen (vuoteen 1973 asti) sekä työsuojeluhallinnon alkuaikoina toiminta keskittyi työtapaturmien torjuntaan. Luontainen koulutus pohja oli tällöin tekninen koulutus ja tämän koulutuksen saaneista enemmistö oli miehiä. Tosin jo ammattientarkastuksen aikana oli naispuolinen ammattien ylitarkastaja sekä myös naispuoleisia ammattientarkastajia. Tarkastustoimintakin kohdistui tällöin enimmäkseen tapaturmavaarallisille aloille, kuten teollisuuteen ja rakentamiseen, joilla myös työntekijöiden enemmistö oli miehiä.

Työelämän muutokset ovat teollisuuden ohella kohdistuneet voimakkaasti myös palvelu- ja muihin naisvaltaisiin toimialoihin. Työelämän uudet ongelmat, kuten henkinen hyvinvointi työssä, ovat ehkä olleet korostuneesti esillä naisvaltaisilla toimialoilla. Työsuojelupiirien valvontatoimintaa on myös kohdistettu aiempaa enemmän palvelu- ja muille naisvaltaisille toimialoille.

Myös työsuojelupiirien henkilöstössä on naisten suhteellinen osuus kasvanut ja se oli vuoden 2000 lopussa 33,9 %. Kasvu on kohdistunut pääasiassa tarkastavaan henkilöstöön, koska toimistohenkilöstön määrässä ei em. ajanjaksona ole tapahtunut oleellisia muutoksia.

Taulukko 8. Naisten osuus työsuojelupiirien henkilöstöstä vuosina 1994 - 2000. Tiedot vuodelta 1997 puuttuvat.

1994	29,9 %
1995	30,0 %
1996	30,6 %
1998	32,2 %
1999	32,6 %
2000	33,9 %

1.1.16 Henkilöstö tehtäväryhmittäin

Työsuojelupiirien henkilöstö voidaan jakaa useallakin tavalla eri tehtäväryhmiin. Yleisesti käytetään jakoa johtoon, valvontahenkilöstöön ja toimistohenkilöstöön. Käytännössä jako ei kuitenkaan ole näin yksiselitteinen, vaan eri ryhmien tehtävät ovat osittain päällekkäisiä mm. siten, että toimistohenkilöstö osallistuu mm. tarkastustoiminnan eräisiin toimintoihin ja toisaalta valvontahenkilöstöstä osalla saattaa olla työnjohdollisia esimiestehtäviä lähinnä suurimmissa työsuojelupiireissä ja taas johdolla tarkastustehtäviä lähinnä pienissä työsuojelupiireissä.

Taulukko 9. Henkilöstö tehtäväryhmittäin vuosina 1996 ja 2001

Tiedot vuodelta 1996 työhallinnon toimintakertomuksesta ja vuodelta 2001 julkaisusta KukaMitä työsuojeluhallinnossa.

	1996	2001
Johto	41	26
Valvontahenkilöstö	336	350
Toimistohenkilöstö	55	62
Yhteensä	432	438

Työsuojelupiirin johtoon vuoden 2001 tarkastelussa kuuluvat piiri- ja apulaispiiripäälliköt sekä lakimiehet. Vuoden 1996 tarkastelussa johtoon kuuluivat myös ns. jaostojen vetäjät.

Henkilöstöä eri työsuojelupiireissä v. 2001 on seuraavasti

Taulukko 10. Henkilöstö työsuojelupiireittäin ja tehtäväryhmittäin.

Lähde: KukaMitä työsuojeluhallinnossa 2001

Työsuojelupiirit	Piiripäällikkö	Apulaispiiri-päällikkö	Lakimies	Tarkastaja-henkilökunta	Toimistohenkilö-kunta	Hiökunta yht.
Uutsp	1	1	2	77	13	94
%	1,1 %	1,1 %	2,1 %	81,9 %	13,8 %	100,0 %
Tutsp	1		1	52	10	64
%	1,6 %	0,0 %	1,6 %	81,3 %	15,6 %	100,0 %
Hätsp	1	1	1	54	10	67
%	1,5 %	1,5 %	1,5 %	80,6 %	14,9 %	100,0 %
Kytsp	1		1	24	4	30
%	3,3 %	0,0 %	3,3 %	80,0 %	13,3 %	100,0 %
Mitsp	1		1	16	3	21
%	4,8 %	0,0 %	4,8 %	76,2 %	14,3 %	100,0 %
PKtsp	1		1	15	2	19
%	5,3 %	0,0 %	5,3 %	78,9 %	10,5 %	100,0 %
Kutsp	1		1	18	4	24
%	4,2 %	0,0 %	4,2 %	75,0 %	16,7 %	100,0 %
KStsp	1		1	19	4	25
%	4,0 %	0,0 %	4,0 %	76,0 %	16,0 %	100,0 %
Vatsp	1	1	1	32	4	39
%	2,6 %	2,6 %	2,6 %	82,1 %	10,3 %	100,0 %
Outsp	1		1	29	4	35
%	2,9 %	0,0 %	2,9 %	82,9 %	11,4 %	100,0 %
Latsp	1		1	14	4	20
%	5,0 %	0,0 %	5,0 %	70,0 %	20,0 %	100,0 %
Yhteensä	11	3	12	350	62	438
%	2,5 %	0,7 %	2,7 %	79,9 %	14,2 %	100,0 %

Lisäksi:

Työsuojelupiirien palvelukeskus	8
Työsuojelunäyttely	3
Kaikki yhteensä	449

Tarkastustehtävissä on yhteensä 350 henkilöä, joiden lisäksi ainakin jossain määrin tarkastustoimintaan osallistuvat piiripäälliköt ainakin pienemmissä työsuojelupiireissä sekä myös lakimiehet. Taulukko 10. sisältää kaikki, myös virkavapaalla olevat henkilöt ja heidän sijaisensa. Tällaisissa tapauksissa todellinen henkilöstön määrä on em. pienempi.

Työsuojelupiirien tarkastustehtävä jaetaan usein kahteen pääryhmään, työolosuhdevalvontaan ja työsuohdevalvontaan. Tarkastava henkilöstö jakaantuu näiden tehtävien

suhteen siten, että n. 80 % on työolosuhteiden valvontatehtävissä ja n. 20 % työsuhdelain-säädännön valvonta- tai asiakaspalvelutehtävissä. Jako on lähinnä suuntaa antava, koska myös työolosuhdevalvontaan kuuluu ainakin jossain määrin myös työsuhdevalvontaa.

1.1.17 Henkilöstön määrää koskeva kansainvälinen vertailu

Työsuojeluvalvontaa suorittavien organisaatioiden henkilöstömäärän kansainvälinen vertailu on vaikeaa, koska eri maissa em. organisaatioiden tehtävät vaihtelevat ja tilanne on niin monimuotoinen, että yhteismitallista vertailua eri maiden välillä on mahdotonta tehdä.

Suomessa työsuojeluviranomaisen tehtäviin kuuluu työsuojelun annetun lain (16/1993) mukaan mm. työn turvallisuuden ja terveellisuuden kehittäminen, työsuojelua koskevien säännösten ja määräysten noudattamisen valvonta, neuvonta ja tiedotus sekä yhteistyö työnantajien ja työntekijöiden järjestöjen kanssa. Joissakin maissa viranomaisten toimivalta ja tehtävät on rajattu tiukasti vain säännösten vähimmäistason valvontaan ja muut organisaatiot, esim. vakuutusyhtiöt, huolehtivat tiedottamisesta. Joissakin maissa neuvonta on tarkastuskäyntien yhteydessä kielletty ja joissakin maissa esim. työsuhdeasioiden valvonta ei kuulu työsuojeluviranomaisille.

Vastaavasti taas joissakin maissa viranomaistehtävät kattavat huomattavan suuren osan työmarkkinoiden ja sosiaalipolitiikan kentästä.

Taulukko 11 Tarkastusresurssit EU-maissa.

Lähde: The State Of Occupational Safety and Health 2000

Maa	Työlliset (x1000)	Tarkastajat	Työllisiä / tarkastaja	Tiedot vuodelta	Muita tehtäviä kuin H&S
Itävalta	3077	313	9831	1998	on
Belgia	3300	175	18857	1998	ei
Tanska	2700	320	8438	1998	ei
Suomi	1905	350	5443	1998	on
Ranska	22350	1620	13796	1997	on
Saksa	35805	9858	3632	1997	on
Kreikka	3886	160	24288	1991	ei
Irlanti	1545	70	22071	1998	ei
Italia	22203	4000	5551	1997	on
Luxemburg	243	22	11045	1999	on
Alankomaat	6013	321	18732	1997	on
Portugal	4251	300	14170	1996	on
Espanja	13205	696	18973	1999	on
Ruotsi	3500	350	10000	1998	ei
Iso-Britannia	26947	7912	3406	1998	on

1.1.18 Henkilöstön alueellinen sijainti

Työsuojelupiirien henkilöstö on sijoitettu 11 työsuojelupiiriin. Työsuojelupiirin työsuojelutoimiston sijainti on määrätty valtioneuvoston päätöksellä. Lisäksi työsuojelupiireillä on alueellisia toimipisteitä työsuojelutoimistojen lisäksi 58 kpl, joista yhden henkilön toimipisteitä on 35. Alueellisesta toimipisteestä päättää piiripäällikkö.

Eniten alueellisia toimipisteitä on Turun ja Porin työsuojelupiirillä (11 kpl). Oulun työsuojelupiirillä on 9 ja Vaasan työsuojelupiirillä 8 alueellista toimipistettä. Kolme alueellista toimipistettä on Uudenmaan, Mikkelin, Keski-Suomen ja Lapin työsuojelupiireillä ja Kymen työsuojelupiirillä on 2 alueellista toimipistettä.

Alueelliset toimipisteet perustuvat v. 1988 tapahtuneeseen kunnallisten työsuojelutarkastajien siirtymiseen valtion palvelukseen, jolloin heille siirtymävaiheessa luvattiin, että viran sijoituspaikkaa ei muuteta. Myöhemmin kuitenkin mm. eläköitymisten ja eräiden muiden järjestelyjen johdosta sivutoimipisteiden määrä on tasaisesti vähentynyt. Eräät työsuojelupiirit ovat laatineet tai ovat laatimassa yhteistyössä henkilöstön kanssa toimipistestrategiaa, jolla pyritään määrittelemään piirin toimipisteiden kehittämissuunnitelmat. Todennäköistä on se, että toimipisteiden määrä jatkossa tulee vähenemään.

Taulukko 12. Työsuojelupiirien toimipisteet v. 2001.

Lähde: KukaMitä työsuojeluhallinnossa 2001

Piiri	Päätoimipaikka	Sivutoimipisteet koon mukaan				
		1 hlö	2 - 3 hlö	4 - 6 hlö	7 hlöä tai	Yhteensä
	lkm					
Uutsp	1	1		2		4
Tutsp	1	8		2	1	12
Hätsp	1	2	2	2	1	8
Kytsp	1	1			1	3
Mitsp	1	2	1			4
PKtsp	1	4				5
Kutsp	1	4	1			6
KStsp	1	2	1			4
Vatsp	1	2	3	3		9
Outsp	1	7	2			10
Latsp	1	2		1		4
Yhteensä	11	35	10	10	3	69

1.1.19 Yhteenveto henkilöstöresursseista

Työsuojelupiirien henkilöstö on valtaosaltaan kokenutta ja hyvin työhönsä motivoitunutta. Ongelmana on henkilöstön ikääntyminen ja se, että sen koulutus rakenne ei ole riittävän monipuolinen ja ei täten vastaa kaikilta osiltaan tänä päivänä toimintaympäristöstä nousevia vaatimuksia. Myös henkilöstön peruskoulutustaso on kohtuullisen matala.

Työsuojelupiirien henkilöstön määrä valtakunnan tasolla kestää kohtuullisen hyvin vertailun - siihen liittyvistä epävarmuustekijöistä huolimatta - muihin EU-maihin.

Työsuojelupiirien henkilöstöä tulee runsaasti eläkeikään seuraavien vuosien aikana. Tällä henkilöstöllä ja työsuojelupiirillä olevaa osaamista tulisi voida jollakin sopivalla tavalla siirtää työsuojelupiirien palvelukseen tuleville uusille henkilöille.

Henkilöstö on sijoitettu nyt 69 toimipisteeseen. Kun tarkastajien tavoitettavuus on nykyteknikalla hoidettavissa hyvin, niin tällöin voidaan kriittisesti tarkastella tarvetta alueellisista toimipisteistä koituvia hyötyjä ja kustannuksia. Myös tiimi- ja ryhmätyöskentelyn yleistyminen edellyttäisi nykyistä suurempia toimintayksikköjä.

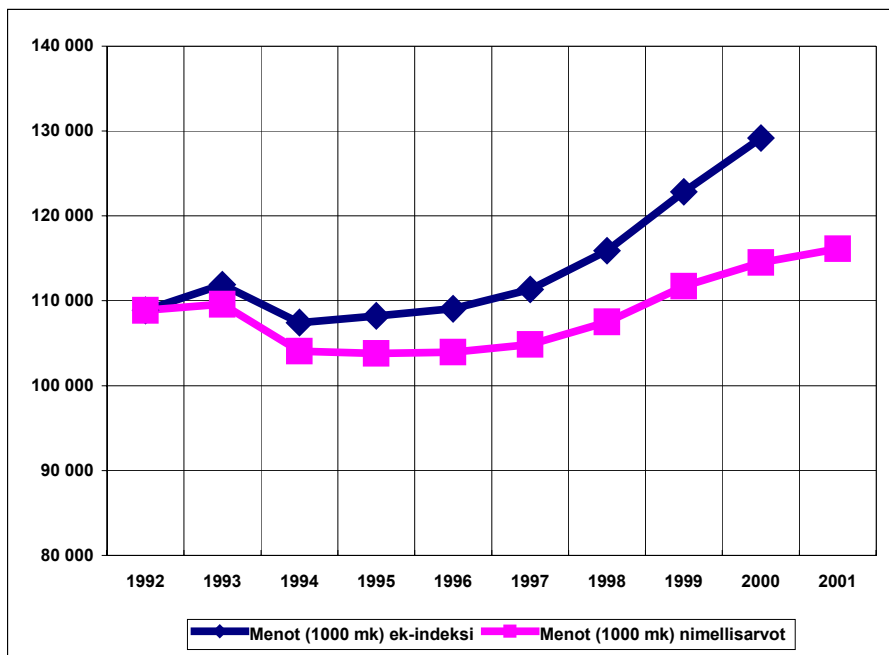
7. TYÖSUOJELUPIIRIEN MÄÄRÄRAHAT

Määrärahojen kehitys vuosina 1992 - 2000

Työsuojelupiirien määrärahojen kehitys vuosina 1992 - 2000 on ollut seuraava:

Taulukko 13. Työsuojelupiirien määrärahan kehitys vuosina 1992 - 2000

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Menot (milj. mk) ek-indeksi	108,8	111,8	107,4	108,2	109,0	111,3	115,9	122,8	129,1	
Menot (milj. mk) nimellisarvot	108,8	109,5	104,0	103,8	103,9	104,8	107,5	111,6	114,5	116,1



Työsuojelupiirien määräraha on vuosina 1992 - 2000 noussut 108 mmk:sta 114,5 mmk:aan. Vertailtaessa määrärahan nousua samanaikaiseen elinkustannusindeksin nousuun, voidaan todeta, että määrärahat ovat elinkustannusindeksillä korjattuun määrärahaan verrattuna vähentyneet n. 14 mmk:lla. Suurimmat vähennykset ajoittuvat vuosiin 1994 - 1996, jolloin määräraha nimellisesti laski. Vuodesta 1997 lähtien määräraha on nimellisesti noussut, kuitenkin elinkustannusindeksiä hitaammin.

1.1.20 Määrärahan alueellinen jako

Sosiaali- ja terveysministeriö jakaa vuosittain tulosneuvottelujen yhteydessä määrärahan siten, että suurin osa jaetaan suoraan työsuojelupiireille ja osa varataan ns. yhteiseen käyttöön ja osa jätetään jakamatta vuoden aikana mahdollisesti ilmeneviä yllättäviä tarpeita varten.

Vuoden 2000 määräraha oli 114,5 mmk, josta työsuojelupiireille jaettiin 108,7 mmk (95 %), yhteiseen käyttöön jäi 5,8 mmk. Vuoden 2001 alustavassa jaossa työsuojelupiireille jaettiin samoin 108,7 mmk. Ja yhteiseen käyttöön jäi 7,4 mmk. Yhteiseen käyttöön jäänyt määräraha jaettiin em. vuosina seuraavasti:

Taulukko 14. Työsuojelupiirien toimintamäärärahasta piirien yhteisiin menoihin käytettävän osuuden jako.

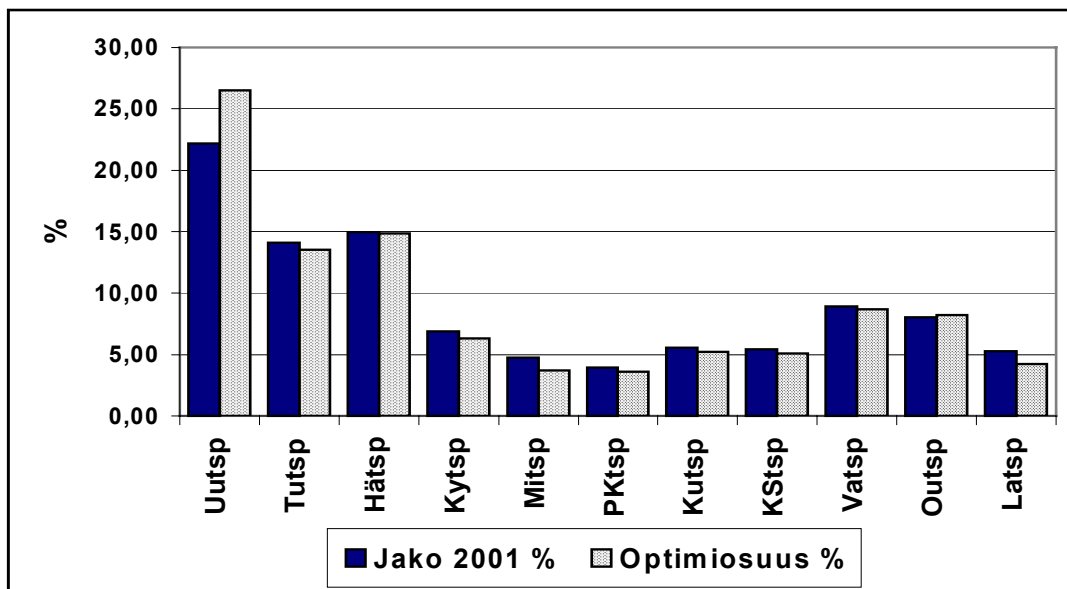
	2000	2001
- Työsuojelupiirien palvelukeskuksen toiminta	2,0 mmk	2,0 mmk
- Työsuojelunäyttelyn toiminta	0,95 mmk	0,95 mmk
- Tietoverkon kuluihin	1,6 mmk	1,60 mmk
- Ammattitaidon kehittämiseen ja keskeisten painoalueiden yhteistyöryhmien toimintaan	0,7 mmk	0,70 mmk
- Valpas-palkkamenoihin		0,84 mmk
- Julkaisut ja hankinnat		0,70 mmk
- Jakamatta jätettiin	0,5 mmk	0,58 mmk

Työsuojelupiirien määrärahojen alueellinen jako perustuu työsuojelupiirin alueen työllisen työvoiman ja yritysten määrään sekä piirin alueen työoloista muodostettavan tekijään. Lisäksi määrärahan jaossa otetaan huomioon perustoimintojen edellyttämä voimavara. Eräät piirikohtaiset, kustannuksia lisäävät tekijät otetaan vuosittaisissa tulosneuvotteluissa huomioon osuuksia jaettaessa. Määrärahan alueellinen jakojärjestelmä perustuu sosiaali- ja terveysministeriön asettaman työsuojelupiirien voimavarojen jakoa selvittäneen työryhmän mietintöön vuodelta 1999.

Voimavarojen jakoa selvittäneen työryhmän mietintöön sisältyvät ehdotukset johtavat siihen, että voimavarat lisääntyvät Uudenmaan ja jonkin verran myös Oulun työsuojelupiirien alueilla. Muiden voimavarat pienenevät tai pysyvät ennallaan.

Taulukko 15. Vuoden 2001 toimintamäärärahan alustavat jako-osuudet työsuojelupiireittäin ja ns. voimavaratyöryhmän mietinnön mukainen jako-osuuksien optimitilanne noin vuonna 2006.

	2001 %	Optimiosuus %		2001 %	Optimiosuus %
Uutsp	22,19	26,51	Kutsp	5,54	5,24
Tutsp	14,12	13,51	KStsp	5,41	5,09
Hätsp	14,94	14,87	Vatsp	8,91	8,70
Kytsp	6,88	6,32	Outsp	8,04	8,20
Mitsp	4,73	3,72	Latsp	5,27	4,22
PKtsp	3,95	3,62			



1.1.21 Määrärahan käyttö

Työsuojelupiirien käytössä olevista määrärahoista suurin osa kuluu välittömiin toimintamenoihin kuten palkkoihin, henkilöstösivukuluihin ja toimitilavuokriin, joiden osuus kokonaiskuluista on n. 85 %. Muita merkittäviä menoeriä ovat toimistopalvelut ja matkakulut.

1.1.22 Yhteenveto määrärahan käytöstä

Työsuojelupiirien toimintamäärärahan kehitys on noudattanut 1990-luvulla valtion talousarvion yleistä linjaa. Määräraha väheni nimellisestikin vuosikymmenen puolivälissä, mutta on sen jälkeen kasvanut. Elinkustannusindeksiin verrattuna kasvu on kuitenkin ollut pienempää. Työsuojelupiirit ovat kuitenkin osanneet sopeuttaa toimintansa käytettävissä oleviin määrärahoihin ja mm. henkilöstön lomauttaminen ei ole ollut esillä enää moneen vuoteen.

Työsuojelupiirien menorakenne on suhteellisen vakiintunut ja suurimmat menot ovat henkilöstö- ja toimitilamenoja.

Määrärahojen alueellisessa suuntaamisessa pyritään siihen, että työsuojelupiirien voimavarat olisivat siellä, missä on eniten työllistä työvoimaa ja työpaikkoja sekä missä työelämän haitat ovat suurimmat. Myös asiakaspalvelun tarve on näillä alueilla huomattavaa.

8. MINISTERIÖN JA TYÖSUOJELUPIIRIEN TYÖNJAOSTA JA TYÖSUOJELUPIIRIEN HALLINNOLLISET JÄRJESTELYT

Sosiaali- ja terveysministeriön ja työsuojelupiirien tehtävistä

Ministeriön ja työsuojelupiirien välinen työnjako perustuu pääosin työsuojeluhallinnosta annettuun asetukseen, jonka mukaan työsuojelupiirit vastaavat alueellaan työolojen kehittämisestä ja valvonnasta sekä eräistä muista toiminnoista ministeriön asettamien tulostavoitteiden mukaan. Ministeriön tehtävät määräytyvät valtioneuvoston ohjesäännön ja asetuksen sosiaali- ja terveysministeriöstä mukaan.

Ministeriölle kuuluu työsuojelupiirien tulosohtaus ja lisäksi ministeriö ohjaa myös muita toimijoita, joista työsuojelun kannalta merkittävimpiä ovat Työterveyslaitos ja STTV sekä lääninhallitukset.

Ministeriö vastaa työsuojeluun liittyvästä säädösvalmistelusta. Ministeriön vastuulla on myös Suomen edustaminen työsuojeluun liittyvässä kansainvälisessä yhteistyössä. Merkittävin näistä on Suomen edustaminen erilaisissa EU:n elimissä.

Lisäksi ministeriön tehtäviin kuuluu työsuojelun kehittäminen sekä työsuojelun substanssin että valvontamenetelmien osalta. Kehittämistoimintaa on toteutettu yhteistyössä työsuojelupiirien ja tutkimuslaitosten kanssa. Lisäksi ministeriö hallinnoi eräitä työelämän kehittämisohjelmia.

Työssä käytettävien tuotteiden markkinavalvonnassa työsuojelupiireille kuuluu markkinoilla olevien tuotteiden markkinatarkkailu työpaikkavalvonnan lisäksi mm. messuilla, näyttelyissä ja kaupoissa. Ministeriön tehtävänä on valmistella markkinavalvontaan liittyvät strategiat ja johtaa markkinavalvontaa. Ministeriölle kuuluvat myös ns. markkinavalvontapäätökset sekä kansainvälisen yhteistyön kehittäminen.

Ministeriölle kuuluvat myös työsuojelun piirihallinnon talousarvion valmisteluun liittyvät asiat ja ministeriö hallinnoi eräitä työsuojelupiirien yhteisessä käytössä olevia määrärahoja.

Työsuojelupiirien hallinnollisista järjestelyistä

Työsuojelun piirihallinto on järjestetty suoraan sosiaali- ja terveysministeriön alaisuuteen. Maa on jaettu 11 työsuojelupiiriin, jotka toimivat alueellisina viranomaisina omalla toimialueellaan. Alueellinen jako pohjautuu vanhaan läänijakoon, jota on tarkistettu siten, että työsuojelupiiri muodostuu yhdestä tai useammasta maakuntaliitosta (valtioneuvoston päätös työsuojelupiireistä 781/1997). Työsuojelupiirien henkilöstön määrä vaihtelee siten, että Uudenmaan työsuojelupiirissä henkilöstöä on 94 ja Pohjois-Karjalassa 19.

Jokaisessa työsuojelupiirissä on työsuojelutoimisto ja sivutoimipisteitä. Sivutoimipisteiden määrä vaihtelee siten, että Kymen työsuojelupiirissä niitä on 2 ja Turun ja Porin työsuojelupiirissä 11. Piirien lukumäärä vastaa yleisesti ottaen muiden Pohjoismaiden käytäntöä; Ruotsissa työsuojelupiirejä on 10, Tanskassa 15 ja Norjassa 13. Eräissä EU-maissa työsuojelupiirejä on seuraavasti; Espanja 52, Ranska 22, Italia 20, Belgiassa 20, Irlannissa 7 ja Hollannissa 6.

Työsuojelupiirin työsuojelutoimisto on itsenäinen päällikkövirasto, jossa piiripäällikkö vastaa ministeriölle tulossopimuksen toteutumisesta ja piirin muusta toiminnasta. Työjärjestyksessä piiripäällikkö määrää työsuojelupiirin organisoinnista ja toimipisteistä sekä tehtävien hoidosta tarkemmin.

Yhteenveto työnjaosta ja hallinnollisista järjestelyistä

Sosiaali- ja terveysministeriön ja työsuojelupiirien työnjako on selkeä sikäli, että ministeriön tehtäviin kuuluu työsuojelupiirien toiminnan ohjaus, säädösvalmistelu ja kansainväliset asiat. Kehittämistehtäviä tai ainakin niiden koordinoitua osittain hoitaa ministeriössä, mutta yhteistyötä työsuojelupiirien kanssa näiltä osin olisi tiivistettävä siten, että ministeriössä olevaa asiantuntemusta käytettäisiin nykyistä pysyväisemmin piirien valvontatoiminnan tukena esim. projektiluonteisesti organisoituna. Myös tuotteiden turvallisuutta koskevassa valvonnassa ministeriön asiantuntemusta voitaisiin hyödyntää projektiluonteisesti vastaavalla tavalla.

Tuotevalvontaa koskevia menettelyjä kehitetään parhaillaan ministeriössä. Myös tuotteiden turvallisuutta koskeva ministeriön asiantuntemus voisi olla nykyistä tehokkaammin työsuojelupiirien käytettävissä esim. erilaisissa valvontahankkeissa.

Työsuojelupiirien sivutoimipisteverkostoja tulisi kehittää siten, että ne yhdessä työsuojelupiirin työsuojelutoimiston kanssa muodostavat toimivan alueellisen kokonaisuuden ja mahdollistavat myös työsuojelupiirissä tehtävien joustavan järjestelyn.

Työsuojelupiirien lukumäärä vastaa muiden EU-maiden työsuojelupiirien lukumäärää. Ongelmana voidaan pitää henkilöluvultaan pienimpien, mutta alueeltaan suurien piirin vähäisiä henkilöresursseja ja tätä kautta mahdollisesti syntyvää piirin toiminnan rajoittuneisuutta. Myös mahdollisuudet monipuoliseen valvontaan ovat henkilöluvultaan suuria piirejä heikommat ja alueeltaan suurissa piireissä tarkastusmatkat ovat aikaa vieviä ja kalliita. Henkilöluvultaan pienen piirin hyvänä puolena voidaan pitää asiakasläheisyyttä ja toiminnan tehokkuutta, koska väliesimiesorganisaatioille ei ole tarvetta.

9. MUUT TOIMIJAT

Työsuojelupiirien yhteistyökumppaneina työpaikoilla toimivat lakisääteiset työsuojelun yhteistoimintajärjestelmät. Työpaikkojen lakisääteisinä asiantuntijoina työterveyteen liittyvissä asioissa toimii työterveyshuolto. Muita toimijoita ovat lisäksi mm. Työterveyslaitos aluelaitoksineen, Työturvallisuuskeskus, työsuojelurahasto sekä erilaiset ohjelmat, joista rahoitetaan työpaikkakohtaisia kehittämishankkeita.

Eri toimijoiden tehtävissä on kuitenkin eroja siten, että työsuojelupiirillä on selkeä valvontatehtävä, kun taas muut tuottavat tietoa tai työpaikoille erilaisia palveluja.

Työsuojeluun kuuluu oleellisena osan lisäksi kolmikantayhteistyö työmarkkinaosapuolten kanssa.

Työsuojelupiirien yhteistyö eri toimijoiden kanssa vaihtelee sekä yhteistyön määrän että yhteistyömuotojen mukaan. Yhteistyö on tiivistä sellaisten tahojen kanssa, joiden toiminnan kohteena ovat työsuojelupiirien valvonnan kohteena olevat työpaikat. Tällöin esille nousevat voimakkaimmin työpaikkojen työsuojelun yhteistoiminnassa mukana olevat tahot sekä työterveyshuolto ja aluetyöterveyslaitokset. Aluetyöterveyslaitoksen rooli korostuu myös siitä syystä, että se on merkittävä työsuojeluun liittyvän substanssin asiantuntija.

Työsuojelun yhteistoimintajärjestelmät

Työsuojelun valvonnasta ja muutoksenhausta työsuojeluasioissa annetun lain mukaan työsuojelua koskevissa asioissa työnantajan ja työntekijäin on oltava yhteistoiminnassa siten kuin em. laissa on säädetty. Yhteistoiminnan järjestelyistä voidaan kuitenkin tietyin edellytyksin sopia toisinkin.

Työnantajan on nimettävä yhteistoiminnasta vastaava työpaikan työsuojelupäällikkö, ellei hän itse toimi sellaisena. Työpaikalle, jossa säännöllisesti työskentelee vähintään kymmenen työntekijää, on työntekijäin valittava keskuudestaan kahdeksi kalenterivuodeksi kerrallaan työsuojeluvaltuutettu ja kaksi varavaltuutettua edustamaan heitä työsuojelua koskevassa yhteistoiminnassa sekä suhteessa työsuojeluviranomaisiin.

Erikseen on laissa säädetty menettelyistä sekä työsuojelupäällikön että työsuojeluvaltuutetun osalta työpaikoilla, joilla toimii useamman kuin yhden työnantajan työntekijöitä.

Työpaikalle, jossa säännöllisesti työskentelee vähintään 20 työntekijää, on lisäksi perustettava työsuojelutoimikunta kahdeksi kalenterivuodeksi kerrallaan. Toimikuntaan kuuluu työnantajan, työntekijäin sekä toimihenkilöasemassa olevien työntekijöiden edustajat. Työsuojelutoimikunnan tehtävänä on työn turvallisuuden ja terveellisyyden edistäminen työpaikalla.

Asetuksessa työsuojelun valvonnasta on tarkemmin säädetty sekä työsuojelupäällikön että työsuojeluvaltuutetun ja työsuojelutoimikunnan tehtävistä.

Työsuojelupiirin ja työpaikkojen työsuojelun yhteistoimintaelinten yhteistyöllä on vakiintuneet toimintamuodot, joissa korostuu luonnollisesti ao. työpaikan työolosuhteet ja niiden kehittäminen. Myös työpaikan omaehtoisen työsuojelun kehittäminen riippuu yhteistoimintaelinten ja myös muun henkilöstön toiminnan aktiivisuudesta ja tätä voi työsuojeluviranomainen omalla toiminnallaan edistää.

Työterveyshuolto

Työterveyshuoltolain mukaan työssä, jossa työnantaja on velvollinen noudattamaan työterveyshuoltolakia, on työnantajan kustannuksellaan järjestettävä työterveyshuollon palveluita ja ammattihenkilöitä hyväksi käyttäen työterveyshuolto, jonka tavoitteena on työstä johtuvien terveysvaarojen ennaltaehkäisy.

Työnantaja voi hankkia työterveyshuoltopalvelut terveyskeskuksesta tai muulta työterveyshuoltopalvelujen antamiseen oikeutetulta laitokselta tai henkilöltä tai hän voi järjestää

ne itse tai yhdessä muiden työnantajien kanssa. Työterveyshuoltoa koskevien palvelujen tuottamisesta terveystieteiden toimesta säädetään erikseen kansanterveyslaissa.

Työsuojelupiirin ja työterveyshuollon yhteistyö on lähinnä työpaikkakohtaista, jolloin työterveyshuolto on mukana toisaalta työnantajan asiantuntijana ja toisaalta ammattitautien, työntekijöiden terveydentilan ja työkyvyn sekä työyhteisön kehittämisen asiantuntijana. Asiantuntijarooli korostuu etenkin tuki- ja liikuntaelinsairauksien ehkäisyssä ja henkiseen hyvinvointiin liittyvissä kysymyksissä. Näin tapahtuukin silloin, kun työnantaja on mieltänyt työterveyshuollon merkityksen ja hyödyn työyhteisön kehittämisessä ja tällöin ei ole erityisiä yhteistyötarpeita työsuojelupiirin ja työterveyshuollon kesken.

Yhteistyötä työterveyshuollon ja työsuojelupiirien välillä on ollut mm. siten, että piiri on kertonut valvonnan ajankohtaisista asioista työterveyshuoltopalveluja tuottaville yksiköille, jolloin näitä on voitu ottaa huomioon mm. työpaikkaselvityksissä. Tätä yhteistyötä on vaikeuttanut se, että työterveyshuoltopalveluja tuottavia yksiköitä on etenkin Etelä-Suomessa runsaasti. Yhteistyö sitoo tällöin runsaasti resursseja.

Työterveyslaitos ja aluelaitokset

Työterveyslaitos aluelaitoksineen on kansainvälisestikin merkittävä työterveys- ja työsuojelualan tutkimus- ja asiantuntijalaitos. Sen toimintamuodot ovat tutkimus (39 % työpäivästä), asiantuntijapalvelut (35 %), koulutus (13 %) ja tiedonvälitys (13 %). Tiedonvälitykseen kuuluvat mm. levikiltään yli 70 000 kpl:n Työ Terveys Turvallisuus-lehti, Tietopalvelukeskus, jossa on mm. julkinen kirjasto ja julkaisutoimisto, joka tuottaa vuosittain 35 - 40 uutta nimikettä ja aikakauslehtiä sekä merkittävää kansainvälistä tiedotustoimintaa. Laitos järjestää vuosittain useita kansainvälisiä konferensseja.

Työterveyslaitoksen palveluksessa oli vuoden 2000 lopussa n. 850 henkilöä. Työterveyslaitoksen ja aluelaitosten toiminta rahoitetaan osin valtion talousarvion kautta ja osin se rahoittaa toimintaansa tutkimusprojektein ja asiantuntijapalvelujen myynnillä. Budjetti-rahoitus oli v. 2000 n. 200 mmk ja toiminnan tuotot n. 130 mmk.

Aluetyöterveyslaitokset sijaitsevat Uudellamaalla, Turussa, Tampereella, Lappeenrannassa, Kuopiossa ja Oulussa. Niissä henkilöstöä on yhteensä 275.

Työsuojelupiireillä on yhteistyötä lähinnä aluelaitosten kanssa. Uudenmaan työsuojelupiiri on parhaiten voinut hyödyntää keskuslaitoksen (työturvallisuus, ergonomia jne.) asiantuntemusta. Aluetyöterveyslaitosten ja työsuojelupiirien yhteistyön määrä vaihtelee alueittain. Helpointa ja usein tehokkainta yhteistyö on ollut silloin, kun työsuojelupiiri ja aluelaitos sijaitsevat samalla paikkakunnalla. Keski-Suomessa on yhden aluelaitoksen alueella 2 - 3 työsuojelupiiriä, jolloin yhteistyö kaukaisempien piirien kanssa ei ole ollut yhtä aktiivista.

Yhteistyömuotoja eri työsuojelupiirien ja aluelaitosten välillä ovat:

- työsuojelupiirien edustajat aluetyöterveyslaitosten neuvottelukunnissa
- aluetyöterveyslaitosten edustajat työsuojelupiirien työsuojelulautakunnissa
- yhteisiä tapaamisia 1 - 2 kertaa vuodessa, aiheena ajankohtaisteemat
- työsuojelutarkastajat kouluttajina ja osallistujina (joskus ilmaispaiikkoja) aluetyöterveyslaitosten kursseilla
- aluetyöterveyslaitosten järjestämiä tilauskursseja työsuojelutarkastajille (maksullisia)

- aluetyöterveyslaitosten asiantuntija-apu työpaikoille työsuojelutarkastajien toiminnan tukena
- työsuojelupiirien asiantuntijat mukana aluetyöterveyslaitosten tutkimus- ja koulutus-hankkeiden suunnittelussa, johto/taustaryhmässä tai kenttäkohteiden valinnassa
- yhteiset kehityshankkeet

Joillakin alueilla on toteutettu myös:

- toiminta-alueen ympäristöanalyysit yhteistyönä
- työterveyslääkäri työsuojelupiiriin sijoitettuna selvittää työterveyshuollon toteutumista (Lapin lääni STM:n työsuojeluosaston rahoituksella)
- työsuojelunäyttelyt
- yhteistyö 4-kantatasolla (lääninhallitus, työsuojelupiiri, aluelaitos, työvoima- ja elinkeinokeskus).

Työsuojelupiirien ja aluelaitosten yhteistyö vaihtelee työsuojelupiireittäin ja yhteistyön laajuuteen vaikuttaa monet asiat. Yhteistyön suurimpana esteenä työsuojelupiirien taholta nähdään aluetyöterveyslaitosten toiminnan maksullisuus.

Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskus

Työsuojelupiirien ja sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskuksen (STTV) yhteistyö on keskittynyt lähinnä kemikaaleja koskeviin työsuojeluasioihin. STTV ylläpitää valtakunnallista kemikaalirekisteriä, jossa on tietoja työssä käytettävistä kemikaaleista ja nämä tiedot ovat työsuojelupiirien käytettävissä. STTV:ssä on myös kemikaaleihin asiantunte- musta, joka on sekä työpaikka- että tuotevalvontaa suorittaessa työsuojelupiirien käytet- tävissä.

Työturvallisuuskeskus

Työturvallisuuskeskus on merkittävä työsuojelualan koulutus- ja tiedotus sekä tietopal- veluorganisaatio. Lisäksi keskus ylläpitää rekisteriä yli 10 työntekijän työpaikkojen työ- suojeluyhteistoimintaelimissä toimivista henkilöistä. Työturvallisuuskeskuksen yhteydessä toimivat myös ns. työalatoimikunnat, jotka mm. tuottavat toimialakohtaisia työsuo- jeluoppaita sekä vaikuttavat toimialakohtaisen koulutuksen järjestämiseen.

Työturvallisuuskeskus järjesti v. 2000 ns. avoimia kursseja n. 100 kpl sekä työpaikkakohtaisia koulutustilaisuuksia samoin n. 100 kpl. Osanottajia näissä oli yhteensä n. 9 000 kpl.

Työsuojelupiireillä on nimetyt Työturvallisuuskeskus-yhdyshenkilöt. Keskuksen tuottama aineisto on työsuojelupiirien tiedossa ja näin aineistoa voidaan markkinoida työpaikoille. Työsuojeluhenkilöstörekisteristä tiedot työpaikkojen työsuojelupäälliköistä ja -valtuu- tetuista koulutustietoineen päivittyvät myös työsuojeluhallinnon työpaikkarekisteriin.

Työsuojelurahasto

Työsuojelurahasto myöntää rahoitusta työsuojelualan tutkimus- ja kehittämishankkeisiin. Vuonna 2000 rahoitusta myönnettiin 234 hankkeelle yhteensä 37,3 mmk keskimääräisen rahoituksen ollessa n. 373 000 mk. Tutkimukseen ja kehitykseen myönnettiin lähes n. 30 mmk, kehittämisavustuksiin n. 3,1 mmk, koulutukseen n. 2,5 mmk sekä stipendeihin n. 1,7 mmk.

Työsuojelupiirien kannalta tärkeintä on tietää, että työsuojelurahastosta voi saada tukea työpaikkakohtaisiin kehittämishankkeisiin ja tarvittaessa työsuojelupiirit voivat informoida työpaikkoja tästä mahdollisuudesta. Samoin lyhennelmät tutkimusten tuloksista ovat työsuojelupiirien tiedossa, jolloin on mahdollista levittää tutkimustietoa ja tietoa hyvistä käytännöistä mm. työpaikkakäyntien yhteydessä.

Kehittämishjelmat

Erilaisten kansallisten kehittämishjelmien kautta on työpaikoilla mahdollisuudet saada taloudellista tukea kehittämishankkeille. Volyymiltaan merkittävin on työministeriön hallinnoima kansallinen työelämän kehittämishjelma. Muita ohjelmia ovat työssä jaksamisen ohjelma, kansallinen ikäohjelma ja kansallinen tuottavuusohjelma.

Euroopan sosiaalirahaston kautta on myös mahdollista saada tukea työelämän kehittämishakkeisiin.

Em. ohjelmista on laadittu esite, jota työsuojelupiirit voivat työpaikkakäyntien yhteydessä jakaa tai muuten informoida työpaikkoja eri ohjelmien tarjoamista mahdollisuuksista. Työsuojelupiireillä on erikseen nimettynä kansallisen työelämän kehittämishjelman yhdyshenkilöt.

Yhteistyö työmarkkinajärjestöjen kanssa

Työsuojelussa on pitkät perinteet viranomaisten ja työmarkkinajärjestöjen yhteistyössä. Ministeriötasolla virallinen yhteistyöelin on työsuojeluneuvottelukunta, jonka tehtävänä on käsitellä työsuojelua koskevat periaatekysymykset, edistää ja yhtenäistää työsuojelua sekä kehittää alan yhteistoimintaa. Neuvottelukunnan asettaa valtioneuvosto. Neuvottelukunnassa on käsitelty mm. työsuojelupiirien toiminnan suuntaamiseen ja sisältöön liittyvät periaatteelliset kysymykset.

Paikallisen tason virallinen yhteistyöelin on työsuojelupiirin työsuojelulautakunta, jonka työsuojelupiiri asettaa. Piirien työsuojelulautakunnissa on käsitelty piirien tulossopimukseen ja sen toteutumisen seurantaan liittyvät asiat, kuten piirin toiminnan suuntaaminen ja sisältö.

Lisäksi erilaisissa neuvottelukunnissa ja työsuojelua koskevissa työryhmissä on työmarkkinajärjestöjen edustus.

Käytännön tasolla työsuojelupiirien ja työmarkkinajärjestöjen yhteistyö on tiivistä erityisesti työsuhdeasioiden valvonnassa, missä työsuojeluviranomaiset valvovat yleissitovien työehtosopimusten noudattamista järjestäytymättömässä kentässä.

Työsuojelupiireillä on työsuojelulautakunnan lisäksi sisällöltään vaihtelevaa yhteistyötä työmarkkinajärjestöjen alueellisten organisaatioiden kanssa.

10. TYÖSUOJELUPIIRIEN RESURSSIEN NYKYTILAN, SUUNTAAMISEN JA TARPEEN ARVIOINTI PAINOPISTE-ALUEIDEN JA UUSIEN TEHTÄVIEN HOIDON KANNALTA

Työryhmä on arvioinut toimeksiantonsa mukaisesti työsuojelupiirien nykyisiä resursseja ja niiden suuntaamista sekä määrällistä tarvetta nykyisten painoalueiden ja uusien tehtävien hoitamiseksi.

Resurssien määrään kuuluvat henkilöstö ja käytettävissä olevat määrärahat. Työryhmä on käsitellyt resursseja laajasti siten, että määrän lisäksi resursseihin kuuluvat myös henkilöstön osaaminen, mahdollisuus sitoutua työhön sekä toimintamenetelmät mm. tehokas tietotekniikan käyttö.

Resurssien tarkastelussa on työryhmän otettava mukaan niiden valtakunnallinen ja työsuojelupiiri-kohtainen suuntaaminen, jota ministeriö ohjaa. Eri tehtävien hoidossa voidaan myös olla yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön ja myös muiden hallinnonalojen viranomaisten ja laitosten kanssa. Keskeisimpiä yhteistyökumppaneita ovat Työterveyslaitos ja aluetyöterveyslaitokset, työpaikkojen työterveyshuoltopalveluiden tuottajat sekä Työturvallisuuskeskus. Tärkeimpiä yhteistyökumppaneita työpaikkatasolla ovat työpaikkojen työsuojeluvaltuutetut ja työsuojelupäälliköt.

Resurssien tarpeeseen vaikuttaa myös valvontakentän laatu eli valvottavien tahojen suhtautuminen valvontaan ja työpaikkojen omatoiminen työsuojeluasioiden hoitaminen. Yksinkertainen ja selkeä lainsäädäntö on myös omiaan helpottamaan valvontaa.

Em. perusteella työryhmän toimenpide-ehdotukset kohdistuvat henkilöstön osaamisen ja asiantuntemuksen vahvistamiseen, millä pyritään vastaamaan muuttuneisiin työelämän ongelmiin ja uusien tehtävien sekä muuttuneen lainsäädännön mukanaan tuomiin vaatimuksiin. Työryhmän ehdotukset kohdistuvat myös työsuojelupiirien toiminnan kehittämiseen, millä pyritään lisäämään työsuojelupiirien toiminnan vaikuttavuutta ja kohdentamaan valvontaa keskeisiin työelämän ongelmiin. Ehdotuksissa esitetään työsuojelupiirien välisen yhteistyön lisäämistä sekä myös ministeriön työsuojeluosaston henkilöstön osaamisen nykyistä laajempaa käyttöä työsuojelupiirien toiminnan tukena. Ehdotuksissa käsitellään yhteistyötä aluetyöterveyslaitosten kanssa ja lisäksi työryhmä on tarkastellut työsuojelupiirien hallinnollisiin järjestelyihin liittyviä asioita ja tehnyt myös näitä koskevia ehdotuksia.

11. TYÖRYHMÄN TOIMENPIDE-EHDOTUKSIA

Työsuojelupiirien henkilöstön osaamisen ja asiantuntemuksen vahvistaminen

1. Peruskoulutustason nostaminen ja asiantuntemuksen monipuolistaminen rekrytointien yhteydessä

Tausta: Työsuojelupiirien nykyisen henkilöstön koulutusrakenne ei ole riittävän monipuolinen ja henkilöstön keski-ikä on lähes 50 vuotta. Eläkeiän saavuttaa seuraavien 10 vuoden aikana n. 30 % nykyisestä henkilöstöstä. Eläkkeelle siirtymisten johdosta uusrekrytointien tarve on vuosittain n. 10 henkilöä vuoteen 2006 asti, jonka jälkeen tarve voimakkaasti kasvaa.

Ehdotus: Työsuojelupiirit nostavat erityisesti uuden henkilöstön rekrytointien yhteydessä henkilöstön peruskoulutuspohjaa ja monipuolistavat henkilöstön asiantuntemusta lähivuosien aikana siten, että koulutusrakenne ja asiantuntemus ja myös kokemus vastaavat myös tulevaisuudessa työelämän tarpeita. Työsuojelupiirit huolehtivat edelleen, että tarkastushenkilöstössä on myös tarkastajia, joilla on useiden vuosien pituinen käytännön ammattityökokemus.

Vaikutukset: Peruskoulutustason nosto merkitsee kohonneita palkkakustannuksia, jonka seurauksena työsuojelupiirien palveluksessa olevien henkilöiden määrä vähenee, ellei peruskoulutustason noususta johtuvaan palkkakustannusten lisääntymiseen varata riittävää määrärahaa. Työryhmä esittää, että työsuojelupiirien määrärahaa lisätään kohoavien palkkakustannusten määrää vastaavasti. Tästä johtuva arvioitu määräraharave on 50 000 euroa vuosittain vuosille 2002 - 2006. Tämän jälkeen määrärahan tarve lisääntyy eläköitymistien määrän kasvaessa.

Seuranta: Ministeriö ohjaa ja seuraa työsuojelupiirien henkilöstön peruskoulutustason muutoksia henkilöstötilinpäätösten perusteella. Työsuojelupiirien toiminnan evaluointien yhteydessä evaluoidaan myös henkilöstön osaamiseen liittyvät asiat.

2. Osaamisen vahvistaminen erityisesti keskeisten painoalueiden osalta

Tausta: Keskeiset painoalueet työsuojelupiirien toiminnassa ovat henkinen hyvinvointi työssä, tuki- ja liikuntaelinsairauksien ehkäisy ja työtaturmien torjunta. Kahteen ensiksi mainittuun painoalueeseen liittyvissä työpaikkojen valvonta- ja neuvontatehtävissä tarvitaan piirien asiantuntemuksen vahvistamista. Koulutusyhteistyötä Työterveyslaitoksen ja aluetyöterveyslaitosten kanssa on ollut aikaisemminkin, mutta yhteistyö on ollut satunnaista ja osin työsuojelupiireille maksullista.

Työsuojeluhallinnon extranet-sivuilla on sähköisessä muodossa tarkastajan tietoaaineisto, johon on koottu ongelmaratkaisuja ja asiantuntijakirjoituksia. Sivut ovat vain työsuojeluhallinnon henkilöstön käytettävissä. Järjestelmän ylläpito on vielä vakiinnuttamatta.

Ehdotus: Henkilöstön työsuojelun sisältöosaamista, erityisesti keskeisten painoalueiden osalta, vahvistetaan hallinnon yhteistyötä parantamalla (ks. kohta 4) ja käyttäen hyväksi mm. työterveyslaitoksen ja aluetyöterveyslaitosten asiantuntemusta. Osaamisen vahvistaminen toteutetaan käytännönläheisenä ja ongelmaratkaisuihin tähtäävänä.

Sosiaali- ja terveysministeriö huolehtii, että Työterveyslaitoksen ja aluelaitosten työsuojelun substanssiin liittyvä asiantuntemus kytketään nykyistä joustavammin palvelemaan työsuojeluvalvontaa mm. luomalla työsuojelupiirien ja aluetyöterveyslaitosten välille osaamisen vahvistamiseen liittyviä asiantuntijaverkostoja. Ministeriön ja toisaalta työsuojelupiirien ja toisaalta Työterveyslaitoksen tulosneuvotteluissa sovitaan työsuojelupiirien henkilöstön osaamisen vahvistamiseen liittyviä tehtäviä eri työsuojelupiireille ja aluetyöterveyslaitoksille.

Vahvistetaan työsuojelupiirin ja aluelaitosten yhteistyötä nimeämällä kunkin työsuojelupiirin kanssa yhteistyötä harjoittava aluelaitos.

Osaamisen vahvistamista tuetaan kehittämällä ja laajentamalla tarkastajan tietoaaineistoa, jonka ylläpitoon ministeriö yhteistyössä työsuojelupiirien kanssa luo selkeät toimintaperiaatteet ja varaa riittävät resurssit. Työterveyslaitoksen asiantuntemusta hyödynnetään tietoaaineiston pohja-aineistojen valmistelussa.

Vaikutukset: Osoitetaan Työterveyslaitoksen ja aluelaitosten kanssa tehtävää yhteistyötä ja muuta tiedonhankintaa varten työsuojelun piirihallinnolle vuosittain 170 000 euroa.

3. Osaamisen siirtäminen uusille tarkastajille nykyisen henkilöstön eläköitymisten yhteydessä

Tausta: Työsuojelupiirien henkilöstöstä n. 30 % saavuttaa eläkeiän seuraavan 10 vuoden kuluessa siten, että eläkeiän saavuttaa vuoteen 2006 asti n. 10 henkilöä vuosittain, jonka jälkeen määrä kasvaa. Työsuojelutarkastajan tehtäviin ei ole olemassa valmista koulutusta, vaan merkittävä osa osaamisesta muodostuu erilaisesta työnantajan järjestämästä koulutuksesta sekä työssä oppimalla. Tämä ei kuitenkaan ole tehokasta, ellei eläkkeelle siirtyvän henkilöstön ja työsuojelupiirin tietämystä voida siirtää suunnitelmallisesti työsuojelupiiriin tulevalle uudelle henkilöstölle mm. työssä oppimalla. Uusien henkilöiden nimittäminen ennen henkilökunnan eläkkeelle siirtymisiä varmistaa myös työsuojelupiirin toiminnan saumattoman jatkumisen eläkkeelle siirtymisten yhteydessä sekä parantaa myös työsuojelutarkastajien omaa työssä jaksamista.

Ehdotus: Ministeriö sopii työsuojelupiirien kanssa järjestelmästä, jossa uusi henkilö voi tapauskohtaisesti työsuojelupiiriin harkinnan mukaan olla samanaikaisesti eläkkeelle siirtyvän henkilön kanssa virassa. Järjestelmällä varmistetaan eläkkeelle jäävän tarkastushenkilöstön osaamisen jääminen piirien käyttöön ja näin tätä ja muuta työsuojelupiirien osaamista voidaan siirtää työsuojelupiireihin tulevalle uudelle henkilöstölle ilman valvontatoiminnan katkoksia.

Vaikutukset: Edellä kuvatun ns. rinnakkaispalkkajärjestelmän kustannukset vaihtelevat vuosittain eläkkeelle siirtyvien lukumäärän mukaan. Kustannusvaikutus laskettuna 6 kuukauden rinnakkaispalkkauksen mukaan on vuositasolla aina vuoteen 2006 saakka n. 168 000 euroa, jonka jälkeen eläkkeelle siirtyvien määrä kasvaa ja myös kustannukset kohoavat.

Työsuojelupiirien toimintaan liittyviä toimenpide-ehdotuksia

4. Työsuojelupiirien toiminnan suuntaaminen

Tausta: Työsuojelupiirien toimintaa on ministeriön ja piirien välisissä tulosneuvotteluissa suunnattu ministeriön hallinnonalan työsuojelustrategian mukaisesti siten, että toiminnalla pyritään varmistamaan strategian mukaisten päämäärien toteutuminen. Työsuojelupiirien viranomaisaloitteisesta toiminnasta vähintään 40 % suunnataan nykyään toimialoilta ja työpaikoille, joissa keskeisiä ongelmia ovat joko henkinen hyvinvointi työssä, tuki- ja liikuntaelinsairaudet tai työtapaturmat. Toimialakohtainen suuntaaminen sovitaan ministeriön ja piirin välisessä tulossopimuksessa ja piiri valitsee toimialoilta toiminnan kohteena olevat työpaikat alueellisen asiantuntemuksen perusteella. Keskeisten painoalueiden tavoitteiden toteuttamisessa tulisi hyödyntää kaikki mahdollinen hallinnonalan asiantuntemus.

Viranomaisaloitteisesta toiminnasta n. 60 % suunnataan muihin kuin keskeisten painoalueiden tavoitteisiin.

Keskeisten painoalueiden tavoitteita työsuojelupiirit ovat toteuttaneet oman asiantuntemuksensa perusteella. Ministeriö on tukenut toimintaa asiantuntijapalveluin ja asettamalla ministeriön ja työsuojelupiirien edustajista koostuvan keskeisten painoalueiden yhteistyöryhmän, jonka jaostot ovat kehittäneet tavoitteiden toteuttamiseen liittyvää toimintaa mm. tekemällä koulutusesityksiä ja esityksiä tarvittavasta materiaalista sekä yleensä vaihtaneet kokemuksia alan työsuojeluun liittyvistä kysymyksistä.

Osa resursseista käytetään asiakaspalveluun, josta osa on lakisääteistä (esim. lupahallinto) ja osa asiakkaiden neuvontaa. Vuosittaisen asiakaspalvelun kysynnän määrää on vaikea ennakoida, mutta asiakaspalveluun vastaamiseen käytetään nykyään n. 30 % piirin resursseista. Työsuojelupiirien asiakaspalveluun kuuluu myös työsuojelupiirien internet-sivut, joiden ylläpitoon ja tekniseen toteuttamiseen eri työsuojelupiireillä on erilaiset mahdollisuudet.

Hallinto- ja tukitoimiin käytetään nykyään n. 20 % piirin resursseista.

Tavoitteena on, että mahdollisimman suuri osuus työsuojelupiirien resursseista käytetään valvontatehtäviin keskittyen niissä työelämän aiheuttamien haittojen kannalta oleellisiin kysymyksiin.

Ehdotus: Erityisesti keskeisten painoalueiden tavoitteiden toteuttamisen edelleen tehostamiseksi luodaan työsuojelupiirien hanke organisaatioita, jotka hyödyntävät työsuojelupiirien osaamisen lisäksi myös ministeriön sekä tarvittaessa myös työterveyslaitoksen ja aluetyöterveyslaitosten osaamista. Näissä hankkeissa työsuojeluosaston asiantuntijat ovat työsuojelupiireissä mukana suunnittelemassa valvonnan järjestämistä, valvontakohteiden valintaa ja avustamassa arviointikriteerien määrittelyä sekä antamassa asiantuntija-apua hankkeen toteutusvaiheessa valvontaa suorittaville työsuojelupiireille.

Keskeisten tavoitteiden valmistelu toteutetaan kiinteässä yhteistyössä työmarkkinaosapuolten kanssa siten, että nämä tavoitteet vastaavat kulloisiakin työelämän tarpeita.

Ministeriö selvittää yhteistyössä työsuojelupiirien kanssa v. 2002 aikana, mitä etuja ja mahdollisia haittoja saattaa syntyä, jos työsuojelupiirien asiakasneuvontaa kehitetään palvelupuhelintyyppiseksi toiminnaksi.

Ministeriö yhteistyössä työsuojelupiirien kanssa parantaa työsuojelupiirien internet-kotisivujen palvelevuutta varaamalla työsuojelupiireille riittävät resurssit sivujen ylläpitoon ja kehittämiseen.

Työsuojelupiirien ja ministeriön yhteistyönä etsitään ratkaisuja, joilla hallinto- ja tukitoimia voidaan hoitaa laadukkaasti, mutta mahdollisimman taloudellisesti.

Vaikutukset: Projektiorganisaatioiden toimintaan liittyviin matka- ym. kuluihin varataan ministeriölle vuosittain lisämäärärahaa 50 000 euroa.

Työsuojelupiirien internet-kotisivujen kehittämiseen ja ylläpitoon varataan työsuojelupiireille vuosittain lisämäärärahaa 50 000 euroa.

5. Työsuojelupiirien toiminnan sisältö

Tausta: Työsuojelupiirien toiminnan suuntaaminen määräytyy ministeriön ja työsuojelupiirien välisissä tulossopimuksissa. Monet sovitut toimenpiteet edellyttävät yksityiskohtaisempaa ohjausta tavoitteiden toteuttamiseksi ja toiminnan yhdenmukaisuuden takaamiseksi.

Ehdotus: Ministeriö osoittaa sen käytettävissä olevista henkilöresursseista vuosittain riittävän työpanoksen tulostarkempan ja yksilöidymppään toimeenpanoon ja siihen liittyvään neuvontaan ja koulutukseen sekä ohjaukseen.

Vaikutukset: Toimintaan liittyviin matka- ja koulutuskuluihin varataan ministeriölle vuosittain 20 000 euroa.

6. Valtakunnallinen työsuojeluvalvonta

Eräiden toimialojen työpaikkoja on koko maan alueella vähän. Tästä syystä jotkut työsuojelupiirit joutuvat ylläpitämään toimialaan liittyvää asiantuntemusta, jolla on käyttöä vain muutaman työpaikan valvonnassa. Myös muussa valvonnassa, esim. tuotteiden vaatimustenmukaisuuden valvonnassa jotkut työsuojelupiirit joutuvat ylläpitämään asiantuntemusta, jonka alueellinen käyttö on kuitenkin vähäistä.

Ehdotus: Ministeriö selvittää v. 2002 aikana, voitaisiinko työsuojelupiirien resurssien käyttö tehostaa siirtämällä joidenkin toimialojen työpaikkojen tai em. muiden asioiden valvonta tai valvonnan koordinointi yhden tai muutaman työsuojelupiiriin tehtäväksi ja voitaisiinko tähän käyttää myös ministeriön ja muiden toimijoiden asiantuntemusta. Erityistä huomiota kiinnitetään toimivaltuuksien ja vastuiden selvittämiseen.

Vaikutukset: Toimintaan liittyviin matka- ja koulutuskuluihin varataan työsuojelupiireille vuosittain 20 000 euroa.

7. *Valvontamenetelmien kehittäminen ja valvontakohteiden valinta*

Tausta: Eri työsuojelupiireillä on käytössään erilaisia valvonta- ja muuhun toimintaan liittyviä menetelmiä. Hyviksi havaittuja menetelmiä on syytä levittää laajemminkin työsuojelun piirihallinnon käyttöön. Keskeisille painoalueille suuntautuvan toiminnan vaikuttavuuden lisääminen edellyttää valvontamenetelmien kehittelyä, jossa suurin tarve tällä hetkellä on tuki- ja liikuntaelinsairauksien ehkäisyalueella. Myös valvontakohteiden valintaan liittyviä menetelmiä voidaan kehittää mm. työtaturma- ja ammattitautitilastojen tehokkaan käytön avulla. Uudistuvan työterveyshuoltolain ja valtakunnallisen työtaturmaohjelman toimeenpanoon tulee kiinnittää erityistä huomiota.

Ehdotus: Ministeriön ja työsuojelupiirien sekä työsuojelupiirien keskinäisenä yhteistyönä valvontamenetelmiä ja valvontakohteiden valintaa kehitetään järjestelmällisesti. Erityisesti tässä yhteydessä huolehditaan eri piirien toiminnasta saatujen parhaiden kokemusten levittämisestä ja hyödyntämisestä. Työterveyslaitoksen tulee entistä enemmän suunnata tutkimuspanosta työoloja ja niiden muutosta kuvaavien mittarien ja arviointimenetelmien kehittämiseen sekä avustaa työsuojelupiirejä valvontamenetelmien ja työtapojen kehittämisessä. Ministeriö selvittää mahdollisuuksia työtaturma- ja ammattitautitilastojen käytön tehostamiseen valvontakohteiden valinnassa.

Vaikutukset: Järjestelmän ylläpito edellyttää vuosittain yhteensä noin viiden henkilötyövuoden panosta ministeriöltä, työsuojelupiireiltä sekä Työterveyslaitokselta ja aluetyöterveyslaitoksilta sekä alkuvaiheessa ministeriöltä käynnistyskustannuksia, yhteensä 200 000 euroa. Tämän lisäksi työsuojeluosaston työvoiman kapasiteetista käytetään nykyistä suurempi osa hyvien käytäntöjen levittämiseen.

8. *Työsuojelupiirien toiminnan seuranta*

Tausta: Työsuojelupiirien toiminnassa seurataan nykyään tulostavoitteiden toteutumista sekä eräitä suoritteisiin liittyviä tunnuslukuja. Piirien toimintaa ei ole evaluoitu, vaikka työsuojelupiireissä on käynnissä toiminnan laadun kehittäminen.

Ehdotus: Ministeriö tehostaa tulossopimusten seurantaa. Ministeriö seuraa työsuojelupiirien toimintaa käynnistämällä mm. työsuojelupiirien toiminnan evaluointijärjestelmän, jota kohdistetaan vuosittain työsuojelupiirien toiminnan eri osa-alueille.

Samassa yhteydessä ministeriö käynnistetään piirien henkilöstön riittävyden ja alueellisen jaon arvioinnin. Joka viides vuosi arviointi on perusteellisempaa siten, että tarkastelun kohteena on vuosittain yhden aluetyöterveyslaitoksen toimialueen piiri tai piirit. Evaluoinnin suorittaisivat pääosin ulkopuoliset arvioijat.

Vaikutukset: Työsuojelupiirien toiminnan evaluointiin tarvittaviin ostopalveluihin vuosittain 60 000 euroa.

9. *Työsuojelupiirien organisointi*

Tausta: Työsuojelupiireillä on nyt 11 työsuojelutoimiston lisäksi 58 sivutoimipistettä, joiden määrä piireittäin vaihtelee. Työsuojelun valvonnan toteuttaminen edellyttää, että piirien työvoima riittää kaikissa tilanteissa asianmukaisesti valvomaan piirin alueen työpaikkoja. Pienimpien piirien haavoittuvuus ja riittävän asiantuntemuksen takaaminen on

ongelmallista. Tietotekniikan ja kehittyneiden viestintävälineiden johdosta alueellisen toimipisteen merkitys on jossain määrin vähentynyt. Laaja toimipisteverkko aiheuttaa työsuojelupiirille kustannuksia ja ei luo kovin hyviä edellytyksiä piirikohtaisen asiantunte muksen yhteiseen ja tehokkaaseen käyttämiseen.

Ehdotus: Ministeriö ryhtyy tarvittaessa hyödyntämällä henkilöstön vaihtuvuutta toimenpiteisiin pienimpien työsuojelupiirien yhdistämiseksi suuremmiksi kokonaisuuksiksi, joissa toimipisteverkon kattavuus kuitenkin on riittävä.

Työsuojelupiirit yhteistyössä ministeriön kanssa arvioivat ja tarvittaessa kehittävät toimipisteverkostaan siten, että piirin toiminta kokonaisuudessaan on taloudellista ja tehokasta ja vastaa alueellisia tarpeita. Erityisesti tulee pyrkiä siihen, että toisaalta pienimpiä ja toisaalta lähellä toisiaan sijaitsevia toimipisteitä yhdistetään suuremmiksi kokonaisuuksiksi tai henkilöstön vaihtuessa niistä luovutaan kokonaan. Järjestelyjä voidaan nopeuttaa käyttämällä erilaisia joustavia työskentelymuotoja.

Työryhmän ehdotusten toteutumisen arviointi

Tausta: Työryhmässä on esiintynyt kaksi eri näkemystä työsuojelupiirien resurssien riittä vyydestä. Toisaalta on katsottu, että koska työsuojelupiirien tehtävät ovat viime vuosina lisääntyneet lainsäädännön ja työelämän muutosten seurauksena, valvonta ei nykyisellään vastaa todellista tarvetta. Näiden näkökohtien perusteella on esitetty, että työsuojelupiirien resursseja tulisi lisätä enemmän kuin edellä on esitetty. Lisäresurssimäärää laskettaessa tulisi tarkastelun lähtökohdaksi ottaa 10 menneen ja tulevan vuoden aikana tapahtunut ja ta pahtuva henkilöstön poistuma ja uudet osaamisvaatimukset.

Toisaalta työryhmässä on tuotu esille näkemys, että suomalainen työturvallisuus- ja työter veystoiminta näyttäisi kokonaisuudessaan olevan kohtuullisella tasolla ja ongelmana on erityisesti toimintamuotojen uudistamistarve, johon edellä olevilla ehdotuksilla on puu tuttu.

Työryhmä katsookin, että hallituksen kannanottoon 13.11.2001 sisältyvä lausuma työsuojeluviranomaisten voimavaroista työelämän neuvonnassa ja työvoiman ikääntymiseen liit tyvissä kysymyksissä on otettava uudelleen tarkasteluun, kun nyt esitettyjen ehdotusten vaikutuksista on saatu riittävästi tietoa.

Ehdotus: Vuoden 2003 loppuun mennessä tarkastellaan kolmikantaisesti nyt tehtyjen eh dotusten toteutumista ja niiden vaikuttavuutta sekä arvioidaan lisäresurssien tarve saatujen kokemusten perusteella.

EHDOTUSTEN KEHYSVAIKUTUKSET VUOSILLE 2003 - 2006 EUROA**TYÖSUOJELUN PIIRIHALLINTO (33.13.21)**

Ehdotus	2003	2004	2005	2006
1	50 000	50 000	50 000	50 000
2	170 000	170 000	170 000	170 000
3	168 000	168 000	168 000	168 000
4	50 000	50 000	50 000	50 000
6	20 000	20 000	20 000	20 000
Yhteensä	458 000	458 000	458 000	458 000

SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖ (33.01.21)

Ehdotus	2003	2004	2005	2006
4	50 000	50 000	50 000	50 000
5	20 000	20 000	20 000	20 000
7	100 000	100 000		
8	60 000	60 000	60 000	60 000
Yhteensä	230 000	230 000	130 000	130 000

TYÖSUOJELUPIIRIEN RESURSSITYÖRYHMÄ

Helsinki 20.6.2001

Jakelussa mainituille

TYÖAIKAA KOSKEVIEN SÄÄNNÖSTEN VALVONNAN TEHOSTAMINEN

Sosiaali- ja terveysministeriön asetti 15.2.2001 työryhmän selvittämään työsuojelupiirien resursseja ja niiden tarkoituksenmukaista suuntaamista ja käyttöä sekä työaikasäännösten valvonnan tehostamista.

Työryhmässä ovat edustettuina keskeiset työmarkkinajärjestöt ja lisäksi sosiaali- ja terveysministeriö, työministeriö, työterveyslaitos ja työsuojelun piirihallinto.

Työryhmä on toimeksiantonsa mukaisesti selvittänyt ensin työaikasäännösten valvonnan tehostamista. Valvonnan tehostamisen lisäksi työryhmä on ehdotuksessaan käsitellyt työaikaa koskevaa tiedottamista ja eräitä muita toimenpiteitä.

Työryhmä lähettää oheisena tiedoksi ja toimenpiteitä varten esityksensä työaikasäännösten valvonnan tehostamisesta, työaikasäännöksiin liittyvästä tiedottamisesta ja eräistä muista toimenpiteistä.

Esitys on yksimielisesti hyväksytty työryhmän kokouksessa 19.6.2001.

Työryhmän puheenjohtaja
Kansliapäällikkö



Markku Lehto

Sihteeri
Ylitarkastaja



Jussi Murto

JAKELU Sosiaali- ja terveysministeriö
 Työterveyslaitos
 Työturvallisuuskeskus
 Työsuojelupiirit

TIEDOKSI Teollisuus ja työnantajat
 Palvelutyönantajat
 Kunnallinen työmarkkinalaitos
 Valtion työmarkkinalaitos
 Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö
 Toimihenkilöjärjestö STTK
 Akava
 Työryhmän jäsenet
 Työministeriö

TYÖSUOJELUPIIRIEN TYÖAIKAVALVONNASTA JA SEN LISÄÄMISESTÄ

1 Taustaa

1.1. Työaikasuojelu on työsuojelun varhaisimpia muotoja ja työsuojelupiirien perinteinen tehtävä.

1.2. Työsuojeluhallinnon tekemä työaikojen valvonta on osa valtakunnallista työssä jaksamisen tukemista.

1.3. Työsuojelupiirien valvonta on viranomaisaloitteista tai asiakasaloitteista myös työaikojen valvonnan osalta. Viranomaisaloitteisen työaikavalvonnan määrästä ja suuntautumisesta sovi-taan perusraamit vuosittain ministeriön työsuojeluosaston ja työsuojelupiirin välisessä tulosneuvottelussa.

Eduskunnan hyväksymien talousarvioiden selvitysosien mukaan piirien on vastattava asiakasaloitteiseen kysyntään täysimääräisesti, mutta käytännössä työsuojelupiireissä joudutaan arvioimaan vastaamisen laajuutta, koska asiakasaloitteisessa palvelussa tulee monentasoisia pyyntöjä.

Työsuojelupiireissä tulostavoitteiden mukaiset työaikavalvonnan tarkastukset jaetaan tarkastajien tehtäväksi. Useimmissa tapauksissa tarkastajilla on mahdollisuus valita valvonnan kohteeksi tulevat työpaikat oman kokemuksensa perusteella piirin määrittelemän rajauksen puitteissa. Yleensä työaikavalvonnan tarkastuksilla tarkistetaan työaikakirjanpidon ja mahdollisen työvuoroluettelon olemassa olo sekä ylityötuntien määrä. Varsinaisten työaikaan kohdistuvien tarkastusten ohella työaikoja valvotaan sopivaksi katsotussa laajuudessa muissa tarkastuksissa, ei kuitenkaan läheskään kaikissa tarkastuksissa, koska iso osa tarkastuksista kohdistuu muiden tulostavoitteiden saavuttamiseen ja työaikojen tarkastamista ei voida näihin tarkastuksiin tehokkaasti kytkeä.

Jos tarkastaja toteaa tarkastuksella työaikalainsäädännön noudattamisessa epäkohtia ja rikkomuksia, hän antaa työsuojelun valvontalain 15 §:n mukaisesti ohjeet tilanteen korjaamisesta ja kirjaa ohjeet myös työpaikalle toimitettavaan pöytäkirjaan. Jos epäkohta on suuri tai epäkohtaa ei korjata, tarkastaja saattaa asian työsuojelutoimiston tietoon, useimmissa piireissä lakimiehelle, joka esittelee mahdollisiin jatkotoimiin ryhtymisen piiripäällikölle. Joissakin tapauksissa työsuojelutoimisto antaa työnantajalle tai yrityksen johdolle erityisen kirjallisen huomautuksen rikkomuksista. Yleensä jatkotoimena on työsuojelutoimiston ilmoitus syyttäjälle, joka poliisin suorittaman esitutkinnan jälkeen osaltaan harkitsee syytteen nostamista käräjäoikeudessa. Työaika rikoksista (työaika rikkomus, työaikasuojelurikos) annetut tuomiot ovat yleensä sakkoja.

1.4. Työsuojelupiirien päälliköt päättivät syksyllä 1998 koota yhteisesti aineistoa työaikalainsäädännön noudattamisen tilasta toteuttamalla osan työaikojen valvonnasta yhteisen mallin mukaisesti.

Vuosina 1999 ja 2000 tehdyistä edellisen vuoden työaikojen valvonnasta on koottu vähintään 1000 tarkastuksen otos, jonka tulokset on julkistettu. Vuonna 2001 tehdään samankaltainen tarkastusotos vuoden 2000 työajoista. Vuosien 1999 ja 2000 tarkastusten otos on yhteisin päätöksiin suunnattu joillekin aloille, vuoden 2001 tarkastusten suuntaaminen päätetään piireissä.

1.5. Tehdyt tarkastukset osoittavat, että työaikakirjanpidoissa on paljon puutteita. Myös ylitöiden enimmäismääriä ylitetään melko paljon, mutta räikeitä rikkomuksia on todettu melko vähän. Valvonnallisten otosten perusteella esiintyy ala- ja aluekohtaisia eroja säädösten noudattamisessa. Otoksia ei ole tehty tutkimuksellisin periaattein, mutta ne antavat karkean kuvan työaikalain noudattamisen tilanteesta. Liitteenä on muistio, johon on koottu työsuojelupiirien työaikahankkeiden tuloksia vuosilta 1999 ja 2000.

1.6. Yhteistä otosta varten tehdyn työaikavalvonnan lisäksi työsuojelupiirit ovat tehneet vuonna 1999 vähintään 1500 tarkastuksessa ja vuonna 2000 vähintään 2000 tarkastuksessa muuta työaikojen valvontaa muiden vuosittaisten tavoitteiden ja toimintatapojensa mukaisesti.

1.7. Työaikakirjanpidon syvällisempi valvonta tai ylempiin toimihenkilöihin kohdistettu valvonta edellyttää erityisosaamista. Jos työsuojelupiirien työaikavalvontaa merkittävästi syvennetään, osaamista on vahvistettava joko nykyistä henkilökuntaa kouluttamalla tai rekrytoinnin avulla. Työsuojelupiirien voimavarojen piirikohtaisen jakautuman muuttaminen hallinnon suunnitelmien mukaisesti lähivuosina merkitsee joillekin piireille, että mahdollisuudet käyttää rekrytointia osaamisen kehittämisessä ovat vähäiset.

1.8. Järjestäytyneillä työpaikoilla esiintyvään työaikasäädösten osaamattomuuteen työmarkkinajärjestöt voivat vaikuttaa tehokkaasti, mikä vähentää merkittävästi viranomaisten työpanosta ja mahdollistaa keskittymisen tietoisien säädösten noudattamattomuuden valvontaan.

Työpaikoille pitäisi saada selkeä viesti, että työaikakirjanpitoa on pidettävä ja pitämisen tueksi luotava selkeitä malleja. Piirit ovat hankkeensa yhteydessä tuottaneet yhden laajasti jaetun esitteen.

Piirien kahden vuoden hankkeiden ja niistä tiedottamisen seurauksena myönteistä kehitystä on nähtävissä, mutta tiedottavalle ja valmiuksia luovalle toiminnalle on edelleen suuri tarve.

2 Ehdotus työsuojelupiirien työaikavalvonnan lisäämiseksi

2.1. Valvonta

2.1.1 Työsuojelupiirien tekemää työaikavalvontaa laajennetaan seuraavien vuosien tulossopimuksissa. Työsuojeluosasto antaa kesäkuussa 2001 työsuojelupiireille ohjeen vuoden 2002 työaikavalvonnan tavoitteiden suunnittelusta. Ohjeessa määritellään valvonnan suuntautumisen ja määrien alustavat tavoitteet (määrien lisäys 50 % vuoden 2001 määriin verrattuna), jotka tarkentuvat syksyn tulosneuvotteluissa. Ohjeen valmistelussa kuullaan työmarkkinajärjestöjen näkemyksiä.

Työsuojelupiirit kuulevat kaavailemistaan tavoitteista työsuojelulautakuntiaan.

2.1.2 Tavoitteeksi otetaan jo syksystä 2001 alkaen työaikakirjanpidon olemassaolon valvonta kaikilla perusvalvonta-tarkastuksilla (perusvalvontatarkastuksella tarkoitetaan hallinnon valvontatietojärjestelmässä nimettyä toimenpidettä).

2.1.3 Työsuojeluosasto arvioi yhdessä työsuojelupiirien kanssa tarvetta laatia työsuojelupiireille työaikatarkastusten laatuvaatimuksia ja linjoja tarkastusten jatkotoimenpiteiden arviointiin.

2.2. Työaikasäännöksistä tiedottaminen

2.2.1 Työmarkkinajärjestöjen toimenpiteitä

Tulopoliittisessa sopimuksessa keskusjärjestöt ovat kiinnittäneet huomiota työaikojen huomattavaan merkitykseen toisaalta työsuojelun ja toisaalta tuotanto- ja palveluresurssien tehokkaan käytön kannalta. Keskusjärjestöjen työaikatyöryhmä laatii kannanoton hyvistä työaikakäytännöistä ja ylitöiden kertymän seurannasta. Kannanotto jaetaan työpaikoille jäsenliittojen harkinnan mukaan.

2.2.2 Sosiaali- ja terveystieteiden ja työsuojelupiirien toimenpiteet

Selvitetään, miten em. keskusjärjestöjen kannanotto otetaan huomioon työsuojelupiirien toiminnassa.

Pienille työpaikoille (esim. alle 10 työntekijää) tiedotetaan työajoista ja työaikakirjanpidosta käyttäen hyväksi jo olemassa olevaa materiaalia tai laatimalla tätä varten uutta materiaalia. Tiedotuksen kohteena olevat toimialat päätetään erikseen. Tiedotus hoidetaan keskitetysti sosiaali- ja terveystieteiden ministeriöstä ja rahoitetaan jaksamisohjelman määrärahoista.

Työsuojelupiirien internet-sivuilla (www.tyosuojelu.fi) olevaa työaikoja koskevia säännöksiä ja työaikakirjanpitoa esittelevää aineistoa muokataan ja täydennetään sekä lisätään aineistoa työajan vaikutuksesta mm. työtapaturmiin ja työssä jaksamiseen.

Työsuojeluosasto selvittää vastaavan aineiston lisäämistä myös ns. Bilbao-sivuille.

Ministeriö käynnistää toimia työaikakirjanpitomallien aikaansaamiseksi säännöllistä työaikaan tekeville ja liukuvaa työaikaan hyödyntäville työpaikoille (erityisesti työpaikat, joissa on kuukausipalkkaus). Malleista tiedotetaan sekä yleisesti että valvonnan yhteydessä.

2.2.3 Työterveyslaitoksen toimenpiteet

Työterveyslaitos ja aluetyöterveyslaitokset tiedottavat työaikojen merkityksestä työssä jaksamiseen ja jatkamiseen mm. TTT-lehdessä esim. erityisen teemanumeron avulla.

Työaikojen merkitys otetaan esille työssä jaksamiseen liittyvässä Työterveyslaitoksen koulutuksessa.

2.2.4 Työturvallisuuskeskus

Työturvallisuuskeskus tiedottaa työaikasäännöksistä työmarkkinajärjestöjen kanssa erikseen sovittavalla tavalla.

2.3. Työsuojelupiirien henkilöstökoulutus

Työsuojelupiirien työaikavalvonnan yhteisiä menettelyjä tarkennetaan vuoden 2001 loppuun mennessä.

Tarkastajien osaamista vahvistetaan tehtävien tulossopimusten edellyttämässä laajuudessa niin, että pääosa toimista on tehty vuoden 2001 lopulla ja vuoden 2002 alussa.

TYÖSUOJELUPIIRIEN RESURSSIJA SELVITTÄVÄLLE TYÖRYHMÄLLE

Työsuojelupiirien valvontaan käytettävissä olevat henkilö- ja muut voimavarat ovat olleet jatkuvassa laskussa viime vuosikymmenen alusta alkaen. 1990-luvun alusta 2000-luvun alkuun tarkastajien määrä on vähentynyt noin 90 henkilötyövuodella. Valvontatehtävien ja niihin liittyvien muiden tehtävien lisääntyessä työpaikoilla tapahtuvaan valvontaan käytettävien resurssien määrä on laskenut valtion tiukan talouden johdosta.

Yhteiskunnallisessa keskustelussa työssä jaksaminen ja jatkaminen on noussut merkittäväksi ongelmaksi, johon voidaan vaikuttaa myös viranomaistoimin, esimerkiksi tehostamalla työaikakirjanpidon sekä ylitöiden enimmäismäärien valvontaa työpaikoilla. Erityisenä ongelmana työsuojelupiireissä on kuitenkin työaikavalvontaan käytettävien resurssien väheneminen. Työsuojelupiirien perustehtäviin kuuluvalla työaikavalvonnalla voitaisiin asianmukaisesti suoritettuna tehokkaasti ennalta ehkäistä mm. työssä jaksamisen ongelmia ja välittömien työtapaturmien lisääntymistä. Jos ajatellaan kohtuulliseen valvontaan tarvittavan noin 5000 vuosittaista työaikakirjanpidon tarkastamista nykyistä enemmän, se vaatisi noin 50 henkilötyövuoden lisäämistä piirihallintoon ns. työsuohdevalvontaan.

Tapaturmien määrä on lähtenyt nousuun viime vuosikymmenen lopulla. Osittaisena syynä tähän voidaan pitää myös työpaikkavalvonnan samanaikaista vähenemistä taloudellisen nousukauden lisäksi. Samaan aikaan kehittynyt lainsäädäntö, mm. työsopimuslaki, on lisännyt ja tulee lisäämään myös jatkossa valvonta- ja neuvontatehtäviä piireissä. Myös Eurooppalaiseen turvallisuuskulttuuriin sopeutuminen on lisännyt huomattavasti oppiseen ja neuvontaa liittyviä kuormitustekijöitä. Kokonaan uusina tehtävinä parina viime vuonna mainittakoon vuokratyövoiman valvonta, työympäristön tupakansavu, työssä oppiminen, työelämän tietosuojalainsäädäntö ja yksityisyyden suojeleminen. Myös uudistettavana olevat työterveyshuoltolaki ja työturvallisuuslaki aiheuttavat lisää neuvonta ja valvontatarvetta. Uusien ja uudistettavien lakien säätämiseen tulisi myös liittää vaikutusarviot niiden valvonnan kannalta. Valvontatyön lisääntymiseen on vaikuttanut myös yritys-koon jatkuva pienentyminen, joka vaikeuttaa valvonnan suorittamista mm. puuttuvien työsuojeluorganisaatioiden ja nopean tuotannon muutoksen johdosta sekä lisää valvontakohteiden lukumäärää. Asiakasपालatekyselyjen mukaan myös työpaikat, työnantajat ja työntekijät arvostavat ja haluavat työsuojelutarkastajan käyvän työpaikoillaan. Tarkastus- tilastojen mukaan käynnit ovat kuitenkin nopeaan tahtiin vähentyneet.

Kaikkea työsuojeluun liittyvää työtä ei tehdä eikä voikaan tehdä viranomaiskeinoin. Yhteistyökumppaneiden ja työpaikkojen omien järjestelmien vastuulle jää merkittävin osa työelämän kehittämisessä. Eri toimijoiden rooleja tulisi tarkastella myös yhdessä ja työsuojelupiirien työpaikalla tapahtuvan valvojan roolia korostaa.

Työsuojelupiirien välisessä tehtävien hoidossa on suuria eroja. Toimintakulttuurit eri osissa maata poikkeavat suuresti ja suhtautuminen valvontakeinojen käyttöön vaihtelee merkittävästi. Myös hallinnon ulkopuolella mm. syyttäjälaitoksessa suhtautuminen työsuojelurikoksiin on erilaista. Piirien toiminta-alueita on perinteisesti pidetty koskemattomana eikä minkäänlaista ulkoapäin tapahtuvaa vaikuttamista ole sallittu. Toiminnallisista lähtökohdista pitäisi työsuojelupiirien välistä yhteistyötä lisätä ja valvonta- kuormitusta tasata erilaisin keinoin. Myös sisäisen hallinnoinnin määrää tulisi tarkastella kriittisesti. Johtajuuteen ja esimiestaitoihin on valtionhallinnossa todettu olevan tarvetta panostaa. Näin tulisi tehdä myös työsuojelupiireissä.

Yleisen ikääntymisen ja ammattihistorian vuoksi sitäkin nopeampi tarkastajakunnan ikääntyminen edellyttäisi työssäoppimiseen kuluvan ajan ja kokemusten siirron vuoksi 5-8 vuoden ylimenokaudeksi erityistä panostusta. Samaan aikaan sattuva osa-eläkkeiden lisääntyminen ja resurssien väheneminen johtavat piirit hyvin vaikeaan henkilökuntapulaan.

Työsuojelupiirien ammattiosasto ry esittää, että työaikavalvonnan pikaiseksi tehostamiseksi ja lisääntyneiden työtehtävien sekä henkilökunnan uusiutumisen tarpeen johdosta työsuojelupiirien käytettäväksi osoitettavia määrärahoja lisätään. Edellä mainitun työaikavalvonnan ja muun valvonnan tehostaminen edellyttää määrärahan lisäämistä 15 -20 miljoonalla markalla vuoden 2001 valtion tulo- ja menoarvioon nähden.



Mauri Airaksinen
Puheenjohtaja



Olavi Ontronen
Pääluottamusmies

Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön

Työsuojelupiirien resurssiryhmälle

**Pyydettyinä näkemyksenä työryhmän toimeksiannossa
mainituista tehtävistä esitämme seuraavaa:**

Työsuojelupiirien toimintaympäristöön vaikuttaa yhteiskunnan ja työelämän muutokset. Tehtävät muuttuvat, lisääntyvät ja laajentuvat. Odotukset valvontatoimintaa kohtaan kasvavat. Toiminnan vaikuttavuuden varmistaminen edellyttää oikeiden ja tehokkaiden toiminta- tapojen ja -muotojen valintaa ja käyttöä ja valvonta on kohdistettava oikein. Työsuojelupiirien tehtävien hyvä hoitaminen vaatii riittävät aineelliset resurssit. Aineellisten resurssien lisäksi on varmistettava henkilökunnan riittävä ja monipuolinen osaaminen mikä edellyttää hyvää koulutusta.

Hallinnolle annettuja uusia ja laajempia tehtäviä ovat mm. henkinen työsuojelu, työkykyä ylläpitävä toiminta, tupakkalain valvonta, ikääntymis- ja tasa-arvoasioita. Uudet lait ovat tuoneet lisätyötä. Esimerkiksi paikallisen sopimisen oikeuden laajentaminen työaikalain uudistamisen yhteydessä on monimutkaistanut valvottavaa säädöstöä. EU on tuonut lisätehtäviä kuten työsuojelun ohjelmallisuutta, tuotevalvontaa ja piirturikiekkojen tarkastamista kuljettajien ajo- ja lepoaika-asetusta valvottaessa. Työsuojelupiireille on haaste pysyä ottamaan toiminnassaan riittävästi huomioon tehtävien muuttuminen.

Piirihallinnon resurssien nykytila

Työsuojelupiirien henkilömäärä ei ole tehtävien laajentumisen myötä lisääntynyt, vaan valvontatyöhön käytetyt henkilötyövuodet ovat vähentyneet. Työsuojelupiirien henkilöstö on vuosien varrella ikääntynyt, kun uutta rekrytointia ei ole voitu riittävästi tehdä. Henkilöstön koulutustaso ei ole pysynyt yhteiskunnan koulutustason nousun mukana. Henkilökunnan koulutustason nostosta on tehtykin päätöksiä. Valitettavasti tämä ei koske kaikkia työsuojelupiirejä. Valvontaan käytettävien henkilöresurssien määrää vähentää se, että työsuojelupiirien sisäisten hallinto- ja tukitehtävien osuus saattaa joissakin työsuojelupiireissä nousta jopa neljännekseen henkilökuntaresursseista laskettuna.

Kustannukset ovat nousseet, määrärahat eivät. Myös muiden kuin henkilöstökustannuksien nousseet kulut pitäisi lisärahoittaa.

Piirihallinnon resurssien tarkoituksenmukainen suuntaaminen

Työsuojelupiirien välistä resurssijakoa hoidetaan työsuojelupiirien voimavarojen jakoa selvittäneen työryhmän (STM/Työryhmämuistio 1999:9) luomien periaatteiden mukaan. Resurssien uudelleen kohdentamista pidetään oikeudenmukaisena ja tarpeellisena. Kohdentamisen toteutumista pitää seurata säännöllisesti. Seurannassa tulee ottaa huomioon elinkeinoelämän muutokset ja niistä mahdollisesti aiheutuvat resurssiperusteiden muutokset.

Työsuojelulainsäädännön muutoksilla työnantajan ja työpaikan vastuuta työsuojeluasioiden hoitamisessa on lisätty. Työsuojeluviranomaisen tehtävät ovat muuttuneet yksittäisien epäkohtien korjauttamisesta työnantajan tekemien turvallisuusjohtamisen, riskinarviointien ja muiden toimenpiteiden valvomisen suuntaan.

Tulisi varmistaa se, että jokaisessa piirissä henkilöstöä voidaan täydentää ja uudistaa muuttuvien tehtävien vaatimusten mukaisesti sekä määrällisesti ja laadullisesti. Nykyisiä henkilöstöresursseja tulee hyödyntää niin, että henkilöstön hyvinkin erilainen ja monipuolinen tietotaito voidaan kohdentaa hallinnon tuloksen kannalta parhaalla mahdollisella tavalla.

Resurssien määrällinen tarve

Resurssien määrässä on vajausta, kuten aikaisemmin on todettu. Vajaan resurssin käytössä on tärkeää sen kohdentaminen. Resurssivajauksesta huolimatta toiminnan oikealla ja järkevällä kohdentamisella ja suuntaamalla se tehokkaasti painopistealueille on mahdollista saada hyviä tuloksia. Tämä vaatii valvontamenetelmien kehittämistä ja muuttamista. Uusia tehtäviä hoitamaan tarvitaan näihin asioihin koulutuksen antaman valmiuden omaavia virkamiehiä. Henkilöresursseja voidaan parantaa palkkaamalla virasta pois jäävien tilalle henkilöitä, joilla on paremmat valmiudet hoitaa hallinnon muuttuneita tehtäviä.

Piirien hallinnollisia järjestelyjä ja työnjakoa

Työsuojelupiirien toiminta on luonteeltaan asiakaspalvelua. Työsuojelun piirihallinnon ei voida ajatella olevan liian kaukana asiakkaista eli yrityksistä ja niiden työntekijöistä. Työsuojelupiireillä on alueellaan useita toimipisteitä, vaihtelevasti eri piireissä. Lukuisat toimipisteet saattavat parantaa asiakaspalvelua, mutta toisaalta aiheuttavat toimintaan tehotomuutta ja kustannuksia. Kun asiakaspalvelua mietitään, tulee ennakkoluulottomasti ottaa huomioon nykytekniikan tuomat vapausmahdollisuudet palvelupaikan sijainnille. Mahdollisuus etätöyöhön tulee ottaa huomioon ja ennakkoluulottomasti harkittava sen käyttöä.

Piirien välistä työnjakoa voisi laajentaa, jotta erityisosaaminen turvattaisiin ja varmistettaisiin työpaikkojen tasapuolinen kohtelu. Piirit tai yksittäiset tarkastajat voivat aivan hyvin erikoistua joillekin osa-alueille, joilla on rajallinen määrä valvontakohteita ja jotka vaativat erityisosaamista. Erityisosaamisen tulee olla muiden piirien käytettävissä piirien välisillä sopimuksilla.

Uusien toimintamallien kehittäminen

Valvontaviranomaisen rooli uusissa tehtävissä pitää selkeyttää. Koko piirihallinnolla tulee olla yhtenäinen käsitys roolistaan ja valvontalinjoista. Työsuojelupiireille tulevissa uusisakin tehtävissä työsuojelujärjestelmien toiminnan valvonta säästää resursseja ja on tehokkaampaa kuin yksittäisiin epäkohtiin puuttuminen. Toimintamallien tulee olla sellaisia, että niillä pystytään tehokkaasti valvomaan kehittyvää ja muuttuvaa elinkeinoelämää. Tämä edellyttää sellaisten valvontamenetelmien kehittämistä, jotka vaativat entistä osaavampaa ja koulutetumpaa henkilökuntaa. Toimintamuotoja kehitettäessä tulee ottaa huomioon toiminnan tehokkuuden lisäksi niiden vaikuttavuus koko kenttään.

Uudet yhteistyömuodot aluetyöterveyslaitosten kanssa

Yhteistyötä eri asiantuntijayhteisöjen ja -laitosten kanssa on syytä harjoittaa aktiivisesti eri tilanteissa tulevien tarpeiden mukaisesti. Tämä koskee myös erityisesti Työterveyslaitosta. Työsuojelupiirien ja Työterveyslaitoksen tulee lisätä tutkimuksien kohdistamista työsuojelupiirien painopistealueille. Tälle toiminnalle tulisi vuosittain osoittaa erillinen määräraha valtion budjetissa.

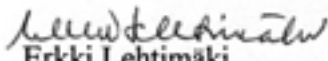
Työaikavalvonnan toimivuus

Työaikavalvontaa ei tule liiaksi eriyttää erilleen työpaikkojen työsuojelun toimintajärjestelmien valvonnasta. Valvonnassa tulee ottaa huomioon syyt, jotka aiheuttavat ylityön teettämisen tarvetta. Kun tämä työpaikalla mielletään, työaikaerikkomuksien korjaamiseen löytyy helpommin motiivi ja vaaditut muutokset jäävät pysyviksi. Esimerkkinä tästä liian kireät projektiaikataulut, jotka väistämättä aiheuttavat hallitsematonta ylityönteettämisen tarvetta. Erityisesti työaikaseurantaan tulee panostaa tietointensiivisillä aloilla ja tehtävissä. Valvonnan tulee luonnollisesti kohdistua yhtäläisesti kaikkiin henkilöstöryhmiin.

Valvonnan tehostamiseksi yksittäisten työpaikkakäyntien ohella tai sijasta työajan hallintaa tulee pitää esillä esimerkiksi median ja alan järjestöjen kautta. Lainmukaisen työajan järjestämisestä ja seurannasta tulee tehokkaasti tiedottaa esimerkiksi kirjanpitoistoille ja ryhmäkirjeinä työnantajaryhmille. Tulisi selvittää, että työaikaa laskevat ja seuraavat atk-ohjelmat mahdollistavat kaikki lain vaatimat kirjaukset.

Helsingissä 26. päivänä huhtikuuta 2001

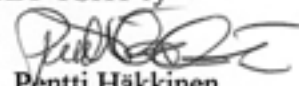
TYÖSUOJELUPIIRIEN AKAVALAISET


Erkki Lehtimäki
pääluottamusmies


Kyösti Pitkänen
varapääluottamusmies

TYÖSUOJELUHALLINNON TEKNISET TSHT ry


Seppo Heipälä
puheenjohtaja


Pentti Häkkinen
pääluottamusmies

Sosiaali- ja terveysministeriön
Työsuojelupiirien resurssityöryhmälle

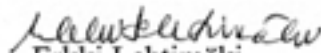
Työsuojelupiirien resurssityöryhmän toimenpide-ehdotus luonnoksesta 16.11.2001 työsuojelupiirien henkilöstöjärjestöt esittävät seuraavaa:

- Kohta 1 Henkilökunnan peruskoulutuspohjan nostaminen on tarpeellista, jotta työsuojelupiirit voivat vastata työelämän tulevaisuuden vaatimuksiin. Myös henkilöstön asiantuntemuksen laajentaminen keskeisten painoalueiden ja uusien asioiden vaatimusten mukaisesti on tärkeää.
Kuitenkin teknisen koulutuksen saaneiden virkamiesten ammattitaidolla on myös tulevaisuudessakin laajaa käyttöä, joten sen tulee muodostaa jatkossakin työsuojelupiirien henkilöstön perusrungon.
Ehdotuksessa mainittu eläkkeelle siirtymisenjohdosta tarvittava kymmenen henkilön rekryointitarve on oikeaan osuva. Arvioitu määrärahatarve 50.000 euroa on tarkoitettuun palkkatason nostoon riittämätön.
- Kohta 2 Otsikko ei mielestämme täysin vastaa kohdan sisältöä.
Osaamisen vahvistaminen piirien koko toiminnassa on tärkeää ja se tulee tehdä kuten on mainittukin, käytännönläheisesti, kuitenkin muistaen työsuojelun valvontarooli. Tietoaineiston (Ekstranet ja Internet) ylläpitoa ja kehittämistä tulee edelleen jatkaa hallinnossa yhteisesti sovitulla tavalla.
Tähän kehittämistyöhön tulisi ohjata myöhemmin kohdassa 4. esitetty vuosittainen määräraha 50.000 euroa.
Esitetty määräraha 170.000 euroa tulisi varata työsuojelupiirien tiedonhankintaan, tiedon käyttöön ja koulutukseen.
- Kohta 3 Ehdotus osaamisen siirtämisestä hallinnon käyttöön henkilöstön eläköitymisten yhteydessä on hyvä ja kannatettava asia. Asian esilletuominen on tärkeää hankitun tiedon säilyttämiseksi hallinnon käytössä. Ajatuksena tulisi olla se, että uuden henkilön korvatus eläkkeelle lähtevän henkilön työpanoksen, silloin eläkkeellelähtijän on mahdollista keskittyä osaamisensa siirtämiseen työsuojelupiiriin ja -hallinnon käyttöön
Puolen vuoden siirtymisaika on riittämätön, ajan tulisi olla vähintään suunnittelukauden eli vuoden pituinen. Pidempään siirtymäaikaan 168.000 euron määräraha ei riitä.

- Kohta 4 Nykyisien keskeisten painoalueiden tavoitteisiin ei mielestämme ole tarvetta siirtää merkittävästi nykyistä enempää viranomaisaloitteisen valvonnan resursseja.
Koska työsuojeluvalvonta kattaa työpaikoista keskimäärin n.28 %, tulisi resursseja suunnata nyt valvonnan ulkopuolelle jäävien työpaikkojen valvontaan. Keskeisille painoalueille perustetaan hankkeita, joihin hankitaan tarvittaessa erityisasiantuntemusta työsuojelupiirin ulkopuolelta esimerkiksi ministeriöstä. Hankkeille osoitettu määräraha tulee osoittaa työsuojelupiireille.
- Kohta 7 Valvontamenetelmien kehittäminen ja valvontakohteiden valinta on toiminnan kannalta tärkeä asia.
Ensisijaisesti työsuojelupiirien tulee päättää valvontamenetelmien kehittämisestä ja valvontakohteiden valinnasta yhteisesti, silloin kun kysymys on yhteisistä toimenpiteistä. Ministeriön ja Työterveyslaitoksen asiantuntemusta tulee käyttää monipuolisesti sovittujen toimenpiteiden toteuttamiseksi. Työsuojelupiireillä on asiassa riittävä asiantuntemus ja niille tulee kehitystyöhön osoittaa esitettyä 200.000 euroa suurempi rahoitus.
- Kohta 9 Työsuojelupiirien organisoinnista tehtyjen toimenpide-ehdotusten mahdollisessa toteuttamisessa tulee ottaa huomioon se, että valtakunnallinen palveluverkosto säilyy riittävän kattavana. Henkilöstövaikutukset tulee hoitaa luonnollista vaihtuvuutta hyödyntäen. Pakkosiirtoihin ei näiden ehdotusten toteuttamiseksi pidä ryhtyä. Mahdollisissa muutostilanteissa henkilöstön asema on turvattava hyvää YT- menettelyä noudattaen.
- Kohta 10 Työryhmän ehdotusten toteutumisen arviointiin tulee esitettyjen osapuolten lisäksi voida osallistua myös työsuojelupiirit ja niiden henkilöstöjärjestöjen edustajat.

Henkilöstöjärjestöt esittävät, että työryhmä esittäisi toimenpide-ehdotusten lisäksi työsuojelupiirien valvontatyöhön lisää henkilöresursseja.

TYÖSUOJELUPIIRIEN AKAVALAISET


Erkki Lehtimäki
pääluottamusmies

TYÖSUOJELUHALLINNON TEKNISET TSHT ry


Pentti Häkkinen
pääluottamusmies

TYÖSUOJELUPIIRIEN AMMATTIOSASTO ry VAL osasto 242


Mauri Airaksinen
puheenjohtaja

TOIMIALALUOKITUS

A	Maatalous, riistatalous ja metsätalous
B	Kalatalous
C	Mineraalien kaivu
D	Teollisuus
E	Sähkö-, kaasu- ja vesihuolto
F	Rakentaminen
G	Tukku- ja vähittäiskauppa; moottoriajoneuvojen sekä henkilökohtaisten esineiden ja kotitalouksesineiden korjaaminen
H	Majoitus- ja ravitsemistoiminta
I	Kuljetus, varastointi ja tietoliikenne
J	Rahoitustoiminta
K	Kiinteistö-, vuokraus- ja tutkimuspalvelut; liike-elämän palvelut
L	Julkinen hallinto ja maanpuolustus; pakollinen sosiaalivakuutus
M	Koulutus
N	Terveystenhoito- ja sosiaalipalvelut
O	Muut yhteiskunnalliset ja henkilökohtaiset palvelut
P	Työnantajakotitaloudet
Q	Kansainväliset järjestöt ja ulkomaiset
X	Toimiala tuntematon