

13.6.2012

Jakelussa mainituille

SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖN TILINPÄÄTÖSKANNANOTTO ETELÄ-SUOMEN TYÖSUOJELUN VASTUUALUEEN TOIMINNASTA VUODELTA 2011 JA TULOSSOPIMUSKAUDELTA 2008-2011

Sosiaali- ja terveysministeriö antaa valtion talousarvioasetuksen (1243/1992) 66 i §:n (1786/2009) edellyttämän tilinpäätöskannanottonsa Etelä-Suomen työsuojelun vastuualueen toiminnasta vuodelta 2011 sekä niistä toimenpiteistä, joihin vastuualueen antama vuosiraportti ja muut selvitykset antavat aihetta. Tämän lisäksi ministeriö antaa kannanottonsa myös tulossopimuskaudelta 2008–2011.

1. Yleisarvio

Sosiaali- ja terveysministeriön laatima arvio vastuualueen toiminnasta vuonna 2011 perustuu aluehallintovirastojen kirjanpitoyksikön tilinpäätökseen ja siihen kuuluvaan toimintakertomukseen, aluehallintoviraston toimintakertomukseen sekä työsuojelun vastuualueen vuosiraporttiin ja raporttiin tulospalkkiotavoitteiden saavuttamisesta.

Kyseessä on tulossopimuskauden 2008–2011 viimeisen toimintavuoden ja samalla työsuojelun vastuualueiden toisen toimintavuoden arviointi. Tulossopimuskauden aikana toteutettiin aluehallintouudistus, jossa työsuojelupiireistä muodostettiin vuoden 2010 alussa aluehallintovirastoihin työsuojelun vastuualueet. Toiminta jatkui tulossopimuskauden 2008–2011 mukaisena sosiaali- ja terveysministeriön ohjauksessa.

Pääosa työsuojelun vastuualueiden tulostavoitteista oli kaikille vastuualueille yhteisiä. Vastuualueet toteuttivat yhteisesti sovittua runkosuunnitelmaa 2008–2011. Keskeisenä vaikuttavuuden tavoitteena oli varmistaa, että valituilla toimialoilla työpaikkojen omat työsuojelun hallintajärjestelmät täyttävät vähintään lainsäädännön vaatimukset. Muut tavoitteet liittyivät toiminnan tuloksellisuuteen, resurssien käyttöön ja henkilöstön kehittämiseen.

Etelä-Suomen työsuojelun vastuualue saavutti vuonna 2011 ministeriön kanssa sovitut tulostavoitteet ja osittain ylitti ne. Vastuualueen toiminta kokonaisuudessaan tuotti hyvän tuloksen arvosanalla 4-. Arviointiasteikko 1-5; 1= heikko tulos, 2=välttävä tulos, 3=tydyttävä tulos, 4=hyvä tulos ja 5=erinomainen tulos.

Ministeriö arvioi erikseen entisten työsuojelupiirien toiminnan kokonaisuutena työsuojelupiirien toimintakertomusten 2008 ja 2009 perusteella seuraavasti: toiminta arvioitiin hyväksi vuodelta 2008 arvosanalla 4 ja vuodelta 2009 arvosanalla 4+.

Tulossopimuskauden vuosina 2010–2011 ministeriön arvion mukaan Etelä-Suomen työsuojelun vastuualue saavutti hyvän tuloksen arvosanalla 4.

2. Kannanoton valmistelu

Vastuualuetta koskeva ministeriön tilinpäätöskannanotto valmisteltiin sosiaali- ja terveysministeriön työsuojelun vastuualueen tulosohtauksesta vastuussa olevassa sisäisessä valmisteluryhmässä sekä käsiteltiin työsuojeluosaston johtoryhmässä. Valmistelu perustui ministeriön sisäiseen ohjeeseen. Kannanotto käsiteltiin myös ministeriön virkamiesjohtoryhmässä. Kannanottoluonnos esiteltiin hallinnonalan tulosohtauspäivillä, jolla vastuualueiden edustaja antoi palautetta kannanotosta. Sosiaali- ja terveysministeri teki päätöksen kannanotosta kansliapäällikön esittelystä.



3. Arvio tuloksellisuudesta ja sen kehityksestä sekä tulostavoitteiden toteuttamisesta koko kaudesta 2008–2011

3.1. Vaikuttavuuden kehitys

Vaikuttavuuden tavoitteina työsuojelun vastuualue kohdisti työelämän vetovoiman lisäämiseksi toimenpiteitä työn aiheuttaman haitallisen henkisen ja fyysisen kuormituksen ehkäisyyn sekä työtapaturmien torjuntaan. Tulossopimuskauden 2008–2011 keskeisenä tavoitteena oli varmistaa, että tulossopimuksessa sovittujen toimialojen työpaikoilla on toimivat työsuojelun hallintajärjestelmät. Työsuojelun vastuualueen tekemän arvion mukaan vuonna 2011 valvonnan kohteena olleista työpaikoista keskimäärin 84 prosentissa todettiin toimivien hallintajärjestelmien olemassaolo työn ja työolojen aiheuttaman haitallisen kuormituksen ehkäisemiseksi. Työtapaturmien torjunnan osalta turvallisuuden hallinnan toimivat järjestelmät varmistettiin 58 prosentissa tarkastetuista työpaikoista.

Työn aiheuttamien haitallisten henkisten kuormitustekijöiden hallintaan, työperäisten tuki- ja liikuntaelinsairauksien ehkäisyyn, työtapaturmien torjuntaan, kemikaaliriskien hallintaan, kosteus- ja homeongelmiin sekä työterveyshuoltoon liittyvää valvontaa tehtiin valittujen toimialojen työpaikoilla. Valvonnalle asetetut määrälliset tavoitteet saavutettiin ja osittain ylitettiin. Työolojen parantamiseksi työpaikoilla vastuualue suoritti tarkastuksilla työolomittauksia kvalifioituilla mittareilla. Mittauksille asetetut määrälliset tavoitteet saavutettiin hyvin.

Tulossopimuksen mukaisesti vastuualue osallistui valtakunnallisiin valvonta- ja markkinavalvontahankkeisiin, jotka olivat vuonna 2011 seuraavat: asbestipurkutyöhanke, nosturit ja niiden kulutiet -hanke, pylväsporakonehanke, kemikaalisuojapukuhanke, Euroopan kemikaaliviraston ECHA:n yhdenmukaistettu valvontahanke, herkistäviä kemikaaleja koskeva valvontahanke sekä kunta-alan valvontahanke. Hankkeiden toteutus onnistui pääsääntöisesti hyvin ja suunnitelmien mukaisesti, ainoastaan kemikaalisuojapukuhankkeen toteutuksessa jäätettiin sovitusta tavoitteesta.

Työsuojelun vastuualue toteutti työpaikkojen sisäilman radonpitoisuuden valvontaa, tupakkalain valvontaa ravintola-alan työpaikoilla sekä teki alusten valvontaa vakiintuneen käytännön mukaisesti. Vastuualue hoiti VR-konsernin rautatieliikenteen ja catering-toiminnan junahenkilökunnan työolojen valvontaa sekä ohjasi ja valvoi koneiden ja työvälineiden tarkistamiseen liittyviä asiantuntijayhteisöjä. Lisäksi vastuualue toteutti sovitut tasa-arvon ja viestinnän tavoitteet sekä valvoi yhdenvertaisuuslain noudattamista.

Työsuojelun vastuualue valvoi ulkomaalaisten työntekijöiden työnteko-oikeutta ja työsuhteen vähimmäistyoehdojen sekä työaikalainsäädännön noudattamista. Valvonnan määrälliset tavoitteet toteutuivat, tiedottamisen ja viranomaisyhteistyön avulla tuettiin tehokkaasti valvontaa. Työsuojelun vastuualue toteutti tulossopimuksen mukaisesti määräaikaisten työsuhteiden valvontaa.

Etelä-Suomen työsuojelun vastuualue valvoi lakia tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä (1233/2006). Tilaajavastuutarkastajat tekivät eri puolilla maata yhteensä 675 tarkastusta. Valvonnalle asetettua tarkastusmäärätavoitetta ei saavutettu resurssivajauksen takia. Tarkastusten seurauksena käynnistettiin laiminlyöntimaksuprosessi 94 tapauksessa, joista vuoden 2011 aikana saatiin päätökseen 30 laiminlyöntimaksupäätöstä. Tilaajavastuutarkastajat tekivät yhteistyötä harmaan talouden torjunta -ryhmässä (HTT). Tarkastajat toimivat aktiivisesti tärkeimpien sidosryhmien kanssa ja välittivät tarkastushavaintoja muille viranomaisille.



Autonkuljettajien ajo- ja lepoaikoja valvottiin valvontadirektiivin (2006/22/EY) mukaisesti. Työsuojeluviranomaisten ja poliisin välisen tehtäväjaon mukaisesti työsuojelun vastuualue suoritti valvontaa yritysten toimitiloissa ja poliisi maantiellä. Toiminta ylitti vuonna 2011 ministeriön kanssa sovitut määrälliset tavoitteet. Vuonna 2011 tarkastettiin 85 961 kuljettajatyöpäivää yrityksissä.

3.2 Toiminnallisten tulostavoitteiden kehitys

3.2.1 Toiminnallinen tehokkuus

Työsuojelun vastuualueen toimintaa ja resurssien käyttöä voidaan pitää pääosin tavoitteiden mukaisena. Työsuojelun vastuualueella oli käytettävissään vuoden 2011 talousarvion määrärahaa 9 625 800 euroa ja seuraavalle vuodelle siirtyi 1 863 116 euroa. Vuoden 2010 siirtomäärärahaa oli käytettävissä 1 000 226 euroa. Työsuojelun vastuualueelle myönnettyistä määrärahoista suurin osa käytettiin henkilöstön palkkamenoihin.

Maksullisen palvelutoiminnan tuottoja kertyi 10 954 euroa julkisoikeudellisin ja 3 399 euroa liiketaloudellisin perustein määräytyvistä suoritteista ja muita tuottoja 818 euroa, yhteensä 15 171 euroa.

Taulukko 1. Työsuojelun vastuualueen kokonaiskustannukset ja henkilötyövuodet 2011

	2011 tilinpäätös		
	1 000 €	%-osuus	htv
Viranomaisaloitteinen toiminta	5 618	64	95
Asiakasaloitteinen toiminta	1 229	14	25
Hallinto- ja tukitoiminnot	1 931	22	20
Yhteensä	8 778	100	140

Lähde: Työsuojelun vastuualueen vuosiraportti 2011

3.2.2 Tuotokset ja laadunhallinta

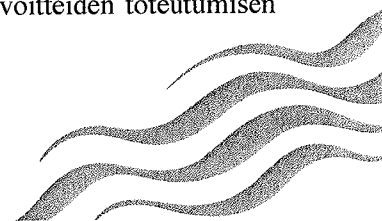
Työsuojelun vastuualue toimi yhteistyössä työmarkkinajärjestöjen ja muiden keskeisten sidosryhmien kanssa hallinnon vaikuttavuustavoitteiden aikaansaamiseksi. Yhteistyötä harmaan talouden torjunnassa tehostettiin erityisesti poliisin ja verottajan kanssa.

Tulossopimuskauden 2008–2011 keskeisin tavoite oli lisätä viranomaisaloitteisia työpaikkatarkastuksia 50 prosentilla vuoden 2006 lähtötasosta. Tämä tulossopimuskauden tavoite saavutettiin ja ylitettiin. Toimintavuoden 2011 viranomaisaloitteisten työpaikkatarkastusten tulossopimuksessa sovittua tarkastusmäärää Etelä-Suomen työsuojelun vastuualue ei saavuttanut.

Asiakkaiden yhteydenottoihin pystyttiin vastaamaan pääosin asetettuja palveluiden toimitus- ja saatavuusaikoja noudattaen. Asiakasyhteydenotot vähentyivät edellisestä vuodesta. Syynä tähän on arvioitu olevan mm. aluehallintoviraston puhelinvaihteen ongelmat.

3.2.2.1 Tulospalkkiojärjestelmä

Aluehallintovirastojen työsuojelun vastuualueilla on käytössä tulospalkkiojärjestelmä, joka tukee strategisesti keskeisten tulostavoitteiden toteutumista. Tulospalkkioiden määräytymisen keskeiset tavoitteet vuonna 2011 olivat palveluiden toimitus- ja saatavuusajat, työolomittareiden käyttö, henkilöstön osaaminen ja työhyvinvointi sekä viranomaisaloitteiset työpaikkatarkastukset. Lisäksi ministeriö on arvioinut muiden tulostavoitteiden toteutumisen



vaikutuksen tulospalkkion suuruuteen. Vuonna 2011 Etelä-Suomen työsuojelun vastuualue saavutti 2,8 prosentin tulospalkkion (tulospalkkion maksimimäärä on 5,0 %).

3.2.3 Henkisten voimavarojen hallinta ja kehittäminen

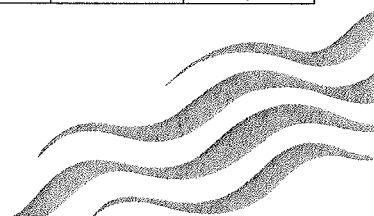
Henkilöstön kehittäminen oli suunnitelmallista ja systemaattista ja tapahtui päivitetyn henkilöstön kehittämissuunnitelman mukaisesti. Työsuojelun vastuualue jatkoi systemaattista organisaation kehittämistyötä TSAVIKE-hankkeessa. VM-baron tulokset parantuivat edellisvuodesta, positiivista muutosta tapahtui erityisesti niissä asioissa, jotka oli valittu kehittämiskohteiksi.

3.2.4. Yhteenveto tulostavoitteiden toteutumisesta

Alla olevassa taulukossa on esitetty ministeriön näkemys tulostavoitteiden toteutumisesta työsuojelun vastuualueella arvosana-asteikolla 1-5. Arviointi tehtiin laajempien asiakokonaisuuksien tasolla. Kokonaisuutena voidaan todeta, että työsuojelun vastuualue saavutti sovitut tulostavoitteet ja osin ylitti ne.

Taulukko 2. Sosiaali- ja terveysministeriön arvio vuoden 2011 ja vuosien 2010–2011 tulostavoitteiden toteutumisesta

TULOSTAVOITTEET	Vuosi 2011		Vuodet 2010–2011	
	Vastuu- alue	STM	Vastuu- alue	STM
VAIKUTTAVUUS				
Työn ja työolojen aiheuttama haitallinen kuormitus				
Asiakasväkivallan uhan hallinta	5	4	5	4,5
Haitallinen häirintä ja epäasiallinen kohtelu	5	4	5	4,5
Käsin tehtävät nostot ja siirrot	5	5	5	4,5
Toistotyö	5	5	5	4,5
Työtatapaturmien torjunta	4	4	4	4
Kemikaalivalvonta	5	4	5	4
Kosteus- ja homeongelmat	5	4	5	4
Työolomittarit	5	4,5	5	4,5
Työterveyshuolto	5	4,5	-	4,5
Työelämän pelisääntöjen valvonta	5	4	5	4,5
Valvontahankkeet	4	3,5	4	4
Muut tavoitteet				
Radonvalvonta	4	4	4	4
Tupakkalain valvonta	4	4	4	4
Alusten valvonta	4	3	4	3,5
MASTO-hankkeeseen ja Työhyvinvointifoorumiin osallistuminen	4	4	4	4
TOIMINNALLINEN TEHOKKUUS				
Voimavarojen käyttö	4	3	4	3,5
Kustannusten seuranta	4	3	4	3,5
Informaatioteknologian hyödyntäminen	5	4	5	4
Toimitusaika- ja saatavuustavoitteet	4	4	4	4
Viranomaisaloitteiset työpaikkatarkastukset	4	3	4	3,5
TUOTOKSET JA LAADUNHALLINTA				
Toiminnan laatu	4	4	4	4
Sidosryhmäyhteistyö	5	4	5	4
Toiminnan suunnittelu	4	4	4	4
Strategisten tavoitteiden saavuttaminen	5	3	5	3,5



HENKISTEN VOIMAVAROJEN HALLINTA JA KEHITTÄMINEN				
Palkkausjärjestelmä	4	4	4	4
Henkilöstön osaaminen	4	4	4	4
Työhyvinvointi ja työyhteisön toimivuus	5	4	5	4
Vastuualueen kanssa sovittavat erityistavoitteet ja hankkeet	4	4	4	4
VIESTINNÄN TAVOITTEET	4	4	4	4,5
TASA-ARVON TAVOITTEET	4	4	4	4
KOKONAISARVOSANA	4	4-	4	4

4. Tuloksellisuuden raportoinnin perusteiden asianmukaisuus ohjauksen ja tulosvastuun kannalta sekä ministeriön kanta kehittämistarpeista

Työsuojelun vastuualue raportoi toiminnastaan vuosiraportilla, jossa esitetään tiedot toiminnan tuloksellisuudesta suhteessa tulossopimuksen tavoitteisiin. Lisäksi vastuualue laati erillisen raportin tulospalkkiosopimuksen tavoitteiden toteutumisesta. Työsuojeluosasto antoi erillisen ohjeen vuosiraportin sisällöstä sekä sen rakenteesta.

Työsuojelun vastuualueen vuosiraportin sisältö noudattaa työsuojelun vastuualueiden ja ministeriön laatiman tulossopimuksen rakennetta ja se sisältää olennaiset tiedot tulossopimuksen tavoitteiden toteutuksen arvioimiseksi. Ministeriö esittää, että vastuualue kiinnittää huomiota jatkossa toteumatietojen raportointiin vuosiraportointiohjeessa pyydettyssä muodossa. Seuranta- ja arviointitiedon laatu on riippuvainen sovitusta toiminnan tavoitteista sekä niille asetetuista seurantamittareista ja käytettävissä olevasta seuranta- ja raportointijärjestelmästä. Ministeriö kehittää vuosiraportointia laatimalla yhdenmukaisia taulukkopohjia vastuualueiden käyttöön.

Lisäksi Etelä-Suomen aluehallintoviraston toimintakertomuksessa raportointiin työsuojelun vastuualueen toiminnasta yleisellä tasolla. Työsuojelun vastuualueen vuosiraportin ja aluehallintoviraston toimintakertomuksen laadinta-aikataulut on sovitettu yhteen.

Toiminnan seuranta- ja raportointijärjestelmää on kehitetty koko ajan. Meneillään olevassa valvontatietojärjestelmän (Valtimo-hanke) kehittämishankkeessa tavoitteena on seurantatietojen keräämisen ja raportoinnin kehittäminen niin, että tiedot ovat helpommin saatavissa vuosiraporttiin ja muuhun raportointiin. Nykyistä valvontatietojärjestelmää on päivitetty vastaamaan raportointitarpeita.

5. Toimenpiteet, joihin työsuojelun vastuualueella on tarpeen ryhtyä tilinpäätöksen johdosta ja tuloksellisuuden parantamiseksi

Aluehallintoviraston työsuojelun vastuualueen toiminta oli runkosopimuksen tulostavoitteiden mukainen. Vastuualueen toimintatavoissa tapahtui halutun suuntaisia muutoksia ja toiminnan kehittämistä jatketaan yhteisesti sovittujen periaatteiden mukaisesti.

Työsuojelun vastuualueen on lähivuosina varauduttava valtionhallinnon vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelman toimeenpanoon asettaessa seuraavien tulossopimusten tavoitteita ja kohdennettaessa osaamista ja voimavaroja tarvittaville alueille. Työsuojelun vastuualueen on raportoitava vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelman toimeenpanosta ministeriön tulossopimuksessa edellyttämällä tavalla. Tuottavuusohjelman 2007–2011 toteutuksessa työsuojelun vastuualue oli tavoitteiden mukaisella toteutusuralla.



6. Sosiaali- ja terveysministeriön toimenpiteet tilinpäätöksen johdosta ja tuloksellisuuden parantamiseksi

Monivirastaisen kirjanpitoyksikön tilinpäätöksen säädös- ja ohjekokonaisuus ei ole selkeä. Sosiaali- ja terveysministeriö esittää, että tilinpäätösmenettelyn säännöksiä ja ohjeistusta selkeytetään siten, että toiminnallisesta ohjauksesta vastaava ministeriö voisi antaa toimintaker-tomuskannanotot niiden viranomaisten toiminnasta, joiden kanssa se on solminut tulossopi-mukset. Tämä selkeyttäisi tili- ja tulostavastuun toteutumista. Tilinpäätöskannanotot olisi hoi-dettava eri prosessina. Ohjaaville ministeriöille olisi varattava lisäksi mahdollisuus antaa kan-nanottonsa myös hallinnonalan ulkopuolisten tukipalveluita tuottavien yksiköiden toiminnasta (esim. Haltik ja Ahti).

Aluehallintovirastot saavat eräitä tukipalveluita myös hallinnonalan ulkopuolisilta palvelun-tuottajilta, kuten tietohallintopalvelut TEM:n hallinnonalalta Etelä-Savon elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen organisaatioon kuuluvalla Ahti-yksiköltä ja puhelunvälityspalvelut si-säasiainministeriön hallinnonalan organisaatioon kuuluvalla Hallinnon tietotekniikkakeskuk-selta (Haltik). Sosiaali- ja terveysministeriön saamien tietojen mukaan puhelunvälitystoiminta, jonka tarkoituksena on tukea myös työsuojelun vastuualueiden asiakasaloitteista toimintaa, on parantunut edellisestä vuodesta, mutta edelleen on esiintynyt häiriöitä. Erityisesti työsuohdeasi-oiden palvelukysyntä on vähentynyt, vaikka valvontakentässä ei kysynnän muutoksia ole ha-vaittu. Tämän perusteella arvioidaan, että työsuojeluviranomaisten tavoitettavuus on saattanut heiketä. Lisäksi työsuojelun vastuualueiden saamat tietohallintopalvelut eivät ole vastanneet kaikilta osin odotuksia ja mm. viivästyksiä laitteiden ja ohjelmistojen käyttöönnotossa ja etäyh-teyksien toimivuudessa on esiintynyt edelleen runsaasti. Ahti-palveluiden saatavuudessa on ol-lut perusteetonta alueellista vaihtelua.

Etelä-Suomen aluehallintoviraston 1.3.2012 voimaan tullut taloussääntö määrää, että työsuohelun vastuualueen johtajan matkamääräyksen antaa hänen sijaisensa eikä aluehallintoviraston ylijohtaja. Työsuohelun vastuualueen johtajan tulee puolivuositain raportoida matka- ja muista menoistaan aluehallintoviraston ylijohtajalle. Valtiontalouden tarkastusviraston vuosiyhteen-vetojen kommentit kyseisestä matkamääräyskäytännöstä ovat pääosin myönteisiä. Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että nykyinen menettely turvaa työsuohelun valvontatoiminnan riip-pumattomuuden.

Ministeriön näkökulmasta työsuohelun aluehallinnon toiminta on linjassa hallinnonalan strate-gisten tavoitteiden kanssa ja tulosohtauksen keinoin hallinnon toimintaa on pystytty tehosta-maan.

Työsuohelun vastuualueiden toiminnassa tullaan kiinnittämään huomiota toiminnan vaikutta-vuuden tehostamiseen parantamalla työpaikkavalvonnan kohdentamista ja lisäämällä hallitusti työpaikkatarkastusten määrää valvonnan laatu huomioiden. Tämä edellyttää valvontatoimin-nan toimintatapojen, ohjeistuksen ja tarkastusprosessin kehittämistä työsuohelun vastuualueil-la. Keskeisenä toimenpiteenä on myös työsuoheluvalvonnan raportointi- ja seurantajärjestel-män kehittäminen Valtimo-tietojärjestelmähankkeessa.

Työsuoheluvalvonnan toiminnan arviointeja tullaan edelleen jatkamaan. Tulosohtauksen kei-noin jatkuu resurssien kohdentaminen niihin työpaikkoihin, joissa toiminnan vaikuttavuus on suurin.



Sosiaali- ja terveysministeriö kehittää hallinnonalan tulosohejausta kohti sähköistä valmistelua ja yhtenäisempää raportointia.



Sosiaali- ja terveysministeri

Paula Risikko



Kansliapäällikkö

Kari Välimäki

JAKELU Etelä-Suomen työsuojelun vastuualue
Ministeriön osastot
Tulossopimusten sisäisten valmisteluryhmien puheenjohtajat ja sihteerit

TIEDOKSI Valtiovarainministeriö
Valtiontalouden tarkastusvirasto
Valtiokonttori (Netra)
Peruspalveluministeri
Tarkastuspäällikkö

