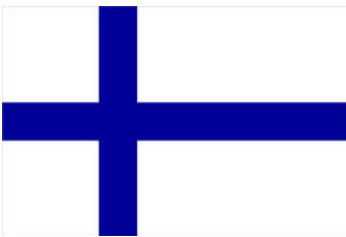


EU:N JOHTAVIEN TYÖSUOJELUTARKASTAJIEN KOMITEA (SLIC)

SUOMEN TYÖSUOJELUVALVONNAN ARVIOINTI

ARVIOINTIRAPORTTI

6.–10. LOKAKUUTA 2014



SISÄLTÖ

Sisällys

A ESIPUHE	3
B TIIVISTELMÄ ARVIOINNIN YLEISISTÄ TULOKSISTA.....	4
B1 Johdanto	4
B2 Arvioinnin keskeiset tulokset	4
C JOHDANTO.....	8
C1 Toimintaympäristön yleiskuvaus.....	8
C2 Lainsäädäntö – EU-oikeuden noudattamisen varmistaminen	9
C3 Organisaatio	11
C4 Työmarkkinaosapuolet.....	13
C5 Strategia	15
D ORGANISAATIO	16
D1 Suunnittelu ja seuranta.....	16
D2 Tarkastajien pätevyys ja riippumattomuus.....	18
D3 Tarkastajille tarjottava suojelu ja apu.....	19
D4 Tarkastajien toimivaltuudet	21
D5 Tiedotus ja neuvonta.....	23
D6 Tarkastajille tarjottava ohjaus.....	23
D7 Vera-järjestelmä raportointiin, kirjaamiseen ja tiedonkeruuseen.....	25
E TARKASTUSMENETELMÄT	25
E1 Tyypillinen tarkastus.....	26
E2 Tapaturmatutkinnat, ammattitautitutkinnat ja työpaikalta tulleiden ilmoitusten käsittely.....	28
E3 Tarkastuksen tuloksena suoritettavat toimenpiteet.....	30
LIITE	31
F1 Edistyminen vuoden 2005 SLIC-arvioinnin jälkeen.....	31

A ESIPUHE

Jokaisella jäsenvaltiolla on vastuu EU:n työsuojelulainsäädännön valvonnasta. Euroopan komissio haluaa varmistua siitä, että lainsäädäntöä sovelletaan ja valvotaan tehokkaasti ja vaikuttavasti, ja että jäsenvaltiot ovat ottaneet sitä tarkoitusta varten käyttöön yhteiset yleiset tarkastusperiaatteet.

Työsuojeluviranomaisten toiminnan keskinäiseksi auditoimiseksi on luotu erityinen järjestelmä vapaaehtoisuuden pohjalta. Siinä kansallisia järjestelmiä verrataan Johtavien työsuojelutarkastajien komitean (SLIC) käsikirjaan, jossa annetaan työsuojelun valvontaviranomaisille yleiset periaatteet valvontatyöhön.

Käsikirjan nimi on "Työterveyttä ja työturvallisuutta koskevat yhteiset työsuojeluperiaatteet" (ks. liite F2). Arvioinnin tavoitteet ja prosessit on kuvattu dokumentissa "Evaluation Reference Manual; Carrying out a SLIC Evaluation". Arvioinnin perustavoitteena on tarkastella työsuojeluviranomaisen tarkastusjärjestelmän pystyvyyttä ottaen huomioon, miten maassa toimeenpannaan ja valvotaan työterveyttä ja työturvallisuutta koskevia EU-direktiivejä. Päähuomio kohdistuu tarkastajien päivit- täiseen työhön.

Vuonna 2014 arviointiryhmään kuuluivat Jens JENSEN (Tanska) (puheenjohtaja), Annemarie KNUDSEN (Tanska) (puheenjohtajan avustaja), Antigoni BISKA (Kreikka), Franz FEICHTINGER (Itävalta), Andrea DI COSOLA (Italia), Michael WYSZKOWSKI (Puola) ja Kresimir IVESKIC (Ruotsi).

Ryhmä muodosti näkemyksensä sekä niiden muodollisten vastausten perusteella, joita suomalaiset työsuojelun vastuualueet ja työsuojeluosasto antoivat, että omien havaintojensa ja löydöstensä pe- rusteella, joita ryhmä teki vieraillessaan Suomessa lokakuussa 2014.

Viikon kestävän vierailun logistiikka oli järjestetty ensiluokkaisesti, ja kaikki sujui suunnitelmien mukaisesti. Arviointiryhmän käyttöön oli järjestetty sopivat tilat ja välineet koko vierailun ajaksi. Lisäksi poikkeuksetta kaikki tavatut tarkastushenkilökunnan edustajat olivat korkean tason ammat- tilaisia, ystävällisiä ja hyvin avuliaita. Arviointiryhmä haluaa kiittää seuraavia henkilöitä, jotka työskentelevät Suomen sosiaali- ja terveysministeriössä tai työsuojelun vastuualueilla: Leo Suomaa, Helena Kalliolinna, Hannele Jurvelius, Arto Teronen, Toivo Niskanen, Tarja Nuppen- nen, Hannu Stålhammar, Jan Hjelt, Kaarina Myyri-Partanen, Eerik Tarnaala, Ari Toivoniemi, Kat- ja-Pia Jenu, Riku Rajamäki, Riikka Mandelin-Hakala, Joonas Heinilä, Timo Tuovila, Ilkka Kervi- nen, Petri Saukkoriipi, Keijo Päivärinta, Jenny Rintala, Tuula Haavasoja, Jyri Muje, Rauli Eriksson, Kirsi Vattulainen, Taru Aho, Veli-Pekka Hammo, Mikael Söderholm, Piia Koskinen, Kati Tikka- nen, Leila Pynnönen, Mirva Lohiranta ja Taru Aho.

Lisäksi ryhmä haluaa kiittää seuraavia työsuojelualan toimijoita:

Raili Perimäki, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK, Erika Kähärä, Palvelualojen ammat- tiliitto PAM, Tarja Arkio, Akava, Erkki Auvinen, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK, Riitta Wärn, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Taija Hämäläinen, Kuntatyönantajat KT, Päivi Lanttola, Valtion työmarkkinalaitos, Harri Vainio, Työterveyslaitos ja Tiina-Mari Monni, Työturvallisuuskeskus.

B TIIVISTELMÄ ARVIOINNIN YLEISISTÄ TULOKSISTA

Seuraavassa on tiivistelmä keskeisistä tuloksista. Siihen sisältyvät arviointiryhmän erityishavainnot ja suositukset, jotka on korostettu lihavoinnilla.

Yleisesti todeten arviointiryhmä havaitsi, että Suomen työsuojeluviranomaisten tekemä työsuojeluvälitys on SLIC:n yhteisten työsuojeluperiaatteiden mukaista. Arviointiryhmä havaitsi myös useita suositeltavia innovatiivisia esimerkkejä ja hyviä käytäntöjä, jotka kiinnostavat SLICiä erityisesti.

B1 Johdanto

On merkille pantavaa, että työsuojelun vastuualueista ja sosiaali- ja terveysministeriön työsuojeluosastosta koostuva järjestelmä on yleisjärjestelmä, toisin kuin erityisjärjestelmät. Se tarkoittaa, että näillä viranomaisilla on pätevyys valvoa myös työsuhdeasioihin liittyvää toimeenpanoa eikä pelkästään työturvallisuutta ja työterveyttä koskevaa (työsuojelu)lainsäädäntöä. Tämä arviointi kohdistui työsuojeluasioihin. Työsuhdeasioiden valvonta ei sisällynyt tähän arviointiin. Ryhmän jäsenet osallistuivat kuitenkin joihinkin työsuhdeasioita käsitteleviin tilaisuuksiin, jotta he oppisivat ymmärtämään järjestelmää paremmin.

B2 Arvioinnin keskeiset tulokset

Lainsäädäntö – EU-oikeuden noudattamisen varmistaminen

Oletamme, että työturvallisuuslain ja työterveyshuoltolain tarkoituksena on varmistaa EU:n työsuojeludirektiivien täysi toimeenpano, joten EU-oikeuden noudattaminen on varmistettu korkealla tasolla. Työsuojelun vastuualueet käsittelevät sekä tapaturmien että sairauksien torjuntaan liittyviä asioita. **Lainsäädäntö on SLIC:n yhteisten työsuojeluperiaatteiden mukaista, mutta kirjallisten riskinarviointien vaatimisesta näkyy olevan erilaisia käytäntöjä – jotkut tarkastajat hyväksyvät sen, ettei riskinarviointia ole dokumentoitu.** Ks. lisähuomautukset kohdasta C2.

Organisaatorakenne

Uusi organisaatorakenne, johon sisältyy kahden tukijalan varassa (poliittinen/lakeja säätävä ja ohjaava) toimiva ministeriön osasto ja valvontajärjestelmä, vaikuttaa tarkkaan harkitulta.

Työsuojelun vastuualueet ovat osastosta riippumattomia valvonnassa.

Vastuualueilla näyttää olevan jonkin asteista tyytymättömyyttä, joka koskee aluehallintovirastojen rakennetta. Jotkin työsuojelun vastuualueet haluaisivat mieluummin olla riippumattomia aluehallintovirastoon kuuluvista muiden alojen vastuualueista.

Työmarkkinaosapuolten mielestä uusi organisaatorakenne on byrokraattinen.

Arviointiryhmä toteaa johtopäätöksensä, että organisaatorakenne on SLIC:n yhteisten työsuojeluperiaatteiden mukainen.

Ks. lisähuomautukset kohdasta C3.

Työmarkkinaosapuolet

Arviointiryhmä havaitsi, että työsuojeluosasto ja työsuojelun vastuualueet ovat luoneet toimivat suhteet työmarkkinaosapuoliin, jotta näiden asiantuntemus saadaan käyttöön, osapuolten painotukset otetaan huomioon, ja heidän tukensa varmistetaan. **Työmarkkinaosapuolten osallistuminen on SLIC:n yhteisten työsuojeluperiaatteiden mukaista.**

Ks. lisähuomautukset kohdasta C4.

Strategia

Strategiset linjaukset – ammattitautitapausten lukumäärän vähentäminen, työpaikkatapaturmien taajuuden vähentäminen ja työhön liittyvän haitallisen kuormituksen vähentäminen – ovat merkittävyyksellisiä ja järkeviä.

Strategia on SLIC:n yhteisten työsuojeluperiaatteiden mukainen.

Ks. lisähuomautukset kohdasta C5.

Hallinnolliset ja toiminnalliset prosessit

Suunnittelu ja seuranta

Kolmiportainen suunnittelujärjestelmä (2020/nelivuotissuunnitelma/vuosisuunnitelmat) osallistaa työmarkkinaosapuolia ja tarkastusviranomaista järkevällä tavalla. Suunnitelmia seurataan sekä laadun että määrän kannalta.

Suunnittelujärjestelmä on SLIC:n yhteisten työsuojeluperiaatteiden mukainen.

Ks. lisähuomautukset kohdasta D1.

Työsuojelun vastuualueiden omat vertaisarviointit, joissa käytettiin SLIC:n yhteisiä työsuojeluperiaatteita.

Arviointiryhmä katsoo, että tämä on hyvin innostava uusi aloite työsuojelun valvontaviranomaisen toiminnan parantamiseksi.

Ks. lisähuomautukset kohdasta D1.

Tarkastusmenetelmät ja niiden soveltaminen

Tarkastus

Tarkastukset on tehty SLIC:n yhteisiä työsuojeluperiaatteita noudattaen.

Vuorovaikutukseen perustuva tarkastustapa teki arviointiryhmään suuren vaikutuksen, sillä se näyttää olevan hyvin tehokas tapa.

Valvontahankkeita varten luodut uudet mallit näyttävät toimivan hyvin, kun tarkastustoiminnan tehokkuutta ja yhdenmukaisuutta pyritään parantamaan niiden avulla. Vuoden mittaan tehdään kuitenkin melko vähän tarkastuksia, vaikka vuosittainen lukumäärä näyttääkin olevan nousussa.

Tarkastajien käyttöön on laadittu joitakin valvontaohjeita. Hyvien käytäntöjen jakaminen laajemminkin voisi olla hyödyllistä, jotta tarkastustoiminta saataisiin tehokkaammaksi ja yhdenmukaisemmaksi. Arviointiryhmä näki muutamia erittäin hyviä tarkastuslistoja, joita kuitenkin käytettiin vain niillä alueilla, joilla ne oli suunniteltu.

Ks. lisähuomautukset kohdasta E1.

Sekä työnantaja- että työntekijäjärjestöt kantavat huolta ennalta ilmoitettujen ja ilmoittamattomien tarkastusten välisestä tasapainosta. Työsuojelun vastuualueet tekivät enimmäkseen ennalta ilmoitettuja tarkastuksia.

Ennalta ilmoittamatta tarkastuksia tehdään yleensä vain mikroyrityksiin, kun harmaan talouden valvontaa tekevät tarkastajat ovat ilmoittaneet työympäristötarkastajalle, että jossakin mikroyrityksessä on työsuojeluongelmia.

Ammattiliitot ovat tyytyväisiä tarkastusjärjestelmän kehitykseen sekä tarkastajien pätevyyden että keinojen osalta.

Käytössä oli hyvät sisäiset viestintäkeinot, joiden avulla asiat saatiin tarkastajien tietoon, voitiin antaa palautetta ja saatiin huolenaiheita esiin.

Valvontamenetelmät ja niiden soveltaminen ovat sellaisinaan SLIC:n yhteisten työsuojeluperiaatteiden mukaisia.

Ks. lisähuomautukset kohdasta E1.

Yhteistyö työsuojelun vastuualueiden ja muiden työsuojelutoimijoiden kesken, esimerkiksi työterveyshuollon, näyttää olevan vähäistä.

Arviointiryhmä havaitsi, että erityisesti työsuojelun vastuualueiden ja työterveyshuollon välinen työpaikkatarkastuksiin liittyvä yhteistyö oli hämmästyttävän vähäistä. Tehokkaampi yhteistyö työsuojelun vastuualueiden ja työterveyshuollon kesken olisi yrityksille eduksi, koska silloin niiden olisi helpompi saavuttaa parempi työsuojelusäännösten noudattamisen taso.

Ks. lisähuomautukset kohdasta E1.

Tapaturmien ja ammattitautien tutkinnat sekä valvonta työpaikalta tulleiden ilmoitusten perusteella on suoritettu SLIC:n yhteisten työsuojeluperiaatteiden mukaisesti.

Tarkastusviranomaisen toimintaa koskevien valitusten ja kysymysten määrä on hyvin vähäinen, mikä teki arviointiryhmään suuren vaikutuksen.

Ks. lisähuomautukset kohdasta E2.

Ne toimenpiteet, joihin on ryhdytty tarkastusten tuloksena, ovat SLIC:n yhteisten työsuojeluperiaatteiden mukaisia.

Ks. lisähuomautukset kohdasta E3.

Tarkastajat, heidän koulutuksensa ja toimivaltansa jne.

Arviointiryhmän tapaamien tarkastajien pätevyys, sitoutuneisuus ja ammattitaito tekivät suuren vaikutuksen koko arviointiryhmään. Kaikki tarkastajat tekivät työtään myönteisellä asenteella ja kommunikoivat tehokkaasti vastuuhenkilöiden kanssa, jotta tarkastustavoitteet saavutettiin. Tarkastajien pätevyys ja heidän työskentelynsä vahvistavat sen, että käytetyt rekrytointi- ja koulutusjärjes-

telyt ovat olleet hyvin kohdennettuja ja perusteellisia. Tarkastajilla on kaikki heidän tarvitsemat toimivaltuudet, ja näimme, että he käyttivät niitä puolueettomasti, varmasti ja läpinäkyvästi.

On varmistettu, että työpaikkatarkastuksia voidaan tehdä mahdollisimman turvallisesti. Lisäksi on varmistettu, että tarkastajat voivat tarvittaessa hankkia apua asiantuntijoilta ja pyytää teknistä, teollista, lainsäädännöllistä, metodologista tai muuta apua tehtäviensä suorittamiseksi.

Näillä aihealueilla on noudatettu SLIC:n yhteisiä työsuojeluperiaatteita.

Ks. lisähuomautukset kohdista D2, D3 ja D4.

Käytettävissä olevat resurssit

Työsuojelun valvontaviranomaisella on hoidettavanaan monia muitakin tehtäviä kuin työturvallisuuden ja -terveyden valvonta (muut tehtävät liittyvät työsuhdeasioihin, tilaajavastuulakiin, harmaaseen talouteen jne.).

Vain noin 50 % resursseista käytetään työturvallisuuden ja -terveyden valvontaan. Ammattiliittojen mielestä siihen pitäisi käyttää suurempi osa resursseista.

Arviointiryhmä toteaa johtopäätöksensä, että resurssit ovat SLIC:n yhteisten työsuojeluperiaatteiden mukaiset.

Ks. lisähuomautukset kohdasta C3.

Tiedotus ja neuvonta

Tarkastajilta saa tietoa siitä, mitä lainsäädäntö ja määräykset edellyttävät työpaikalta. Työsuojelun vastuualueet ovat laatineet viestintäsuunnitelmia, joissa määritellään viestintätarpeet. Vastuualueet tuottavat jonkin verran materiaalia työsuojeluun liittyvistä keskeisistä velvoitteista.

Arviointiryhmä toteaa, että tiedotus ja neuvonta ovat SLIC:n yhteisten työsuojeluperiaatteiden mukaisia.

Ks. lisähuomautukset kohdasta D5.

Tarkastajien ohjaus

Työsuojeluosasto on tuottanut valvontaohjeita, joiden tarkoituksena on yhdenmukaistaa työsuojelun vastuualueiden työtä, parantaa työsuojelutarkastusten laatua ja tehostaa resurssien käyttöä.

Arviointiryhmä toteaa, että tarkastajien ohjaus on SLIC:n yhteisten työsuojeluperiaatteiden mukaista.

Ks. lisähuomautukset kohdasta D6.

Raportoinnin, kirjaamisen ja tiedonkeruun järjestelmät

Vera-järjestelmä on hyvin kattava järjestelmä raportointiin, kirjaamiseen ja tiedonkeruuseen. Järjestelmä antaa hyvät mahdollisuudet läpinäkyvyyteen sekä työsuojelun vastuualueen sisällä että ulospäin.

Meihin teki vaikutuksen, miten paljon ja miten korkeatasoisesti Vera-järjestelmään oli panostettu. Ryhmä oli kuitenkin sitä mieltä, että työsuojelun vastuualueiden kannattaa harkita, ovatko kaikki kirjaukset tarpeellisia, koska jotkin niistä ovat hyvin aikaa vieviä.

Tarkastajien menettelytavat ja käytännöt sekä työpaikoilla että toimistolla tehtävässä työssä varmistavat, että tarkastajien päätöksistä ja toimenpiteistä tehdään kattavat kirjaukset.

Järjestelmät ovat yhteisten työsuojeluperiaatteiden mukaisia.

Ks. lisähuomautukset kohdasta D7.

C JOHDANTO

Arviointiryhmän havainnot löytyvät kunkin kohdan lopusta.

C1 Toimintaympäristön yleiskuvaus

Suomen väkiluku on 5,4 miljoonaa. Työvoiman kokonaismäärä vuonna 2013 oli 2,6 miljoonaa, josta 2,4 miljoonaa oli työssä (2,1 miljoonaa palkansaaajaa sekä 338 000 yrittäjää tai heidän perheenjäsentään) ja 210 000 oli työttöminä. Työttömyysaste oli 7,9 %.

Suomalaiset yritykset ovat tyypillisesti hyvin pieniä. Niistä yrityksistä, joissa on palkattuja työntekijöitä, 99 % on pieniä tai keskikokoisia. Nämä yritykset työllistävät 55 % Suomen työvoimasta.

Aluehallintovirastojen työsuojelun vastuualueet sekä sosiaali- ja terveysministeriön työsuojeluosasto ovat ne viranomaiset, jotka valvovat työpaikkoja koskevaa työsuojelulainsäädäntöä. Yhdessä ne muodostavat työsuojeluhallinnon.

Hallitusohjelman mukaisen aluehallintouudistuksen tuloksena työsuojelupiirit lakkautettiin 31. joulukuuta 2009, ja vuoden 2010 alussa niistä muodostettiin viisi työsuojelun vastuualuetta aluehallintovirastoihin.

Aluehallintovirastot on jaettu neljään erilaiseen vastuualueeseen:

- peruspalvelut, oikeusturva ja luvat
- työsuojelu
- ympäristöluvut
- pelastustoimi ja varautuminen.

Nämä eri vastuualueet jakavat joitakin hallinnollisia palveluita, mutta työsuojelun vastuualueet ovat aluehallintovirastosta riippumattomia asioissa, jotka koskevat työsuojelutarkastuksia.

Aluehallintovirastot on jaettu maantieteellisesti kuuteen alueeseen: Etelä-Suomi (työvoiman määrä: 1 070 000), Itä-Suomi (236 000), Lounais-Suomi (302 000), Länsi- ja Sisä-Suomi (538 000), Pohjois-Suomi ja Lappi. Pohjois-Suomen ja Lapin työsuojelun vastuualueet on yhdistetty yhdeksi vastuualueeksi (272 000).

Institutionaalisella tasolla Suomen lähestymistapa ei perustu pelkästään kapeaan turvallisuus- ja terveysnäkökulmaan, vaan ainakin osittain yleisempään työvoiman suojelun näkökulmaan. Työsuojelulainsäädännön valvonnan lisäksi myös työsuhteasioita koskevan lainsäädännön valvonta kuuluu työsuojelun vastuualueiden tehtäviin. Työsuojeluviranomaiset valvovat yli sadan säädöksen noudattamista. Valvottaviin kuuluvat esim.

- tilaajavastuulaki ja ulkomaalaiset työntekijät
- työsopimuslaki
- koneet, työvälineet ja suojaimet
- työajat
- vuosilomat.

Suomessa useimmat työsuojelualan viranomaiset ja laitokset kuuluvat sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalaan, ts. työsuojelun vastuualueet, Työterveyslaitos (tutkimus- ja palvelulaitos) sekä Säteilyturvakeskus STUK (valvoo työsuojelumääräysten noudattamista ydinvoimalaitoksissa ja ionisoivan säteilyn käyttöturvallisuutta).

Työterveyslaitos on työterveysalan asiantuntijalaitos. Työterveyslaitos on julkinen laitos, jota sosiaali- ja terveysministeriö ohjaa. Työterveyslaitos tekee tutkimustyötä ja tarjoaa asiantuntijapalveluita, koulutusta ja tietoa. Työterveyslaitoksen tutkimus keskittyy työntekijöiden terveyteen, hyvän työympäristön ominaispiirteisiin, työn fyysiseen ja henkiseen kuormittavuuteen, kemikaalien, melun, kuumuuden tai säteilyn aiheuttamiin vaaroihin, turvallisiin työmenetelmiin sekä työtapaturmiin ja ammattitauteihin.

Työ- ja elinkeinoministeriö edistää työmarkkinoiden toimintaa, työllistymistä sekä maahanmuuttajien integraatiota. Ministeriö valmistelee yhdessä työmarkkinaosapuolten kanssa työlainsäädännön, siis säädökset, jotka liittyvät työsopimukseen, työaikaan, vuosilomiin, nuoriin työntekijöihin ja työehtosopimukseen.

Kuljetusalan valvonta, mukaan lukien merenkulun työntekijöiden terveys ja turvallisuus, kuuluu työsuojelun vastuualueille. Työsuojeluun liittyvät viranomaiset työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla ovat Turvallisuus- ja kemikaalivirasto TUKES (tekninen turvallisuus, esim. kemikaali- ja prosessiturvallisuus, painelaitteet ja sähköturvallisuus) sekä Kilpailu- ja kuluttajavirasto (kuluttajien turvallisuus).

Muita työsuojelualan organisaatioita ovat Työturvallisuuskeskus (koulutus ja tiedotus), jota hallinnoivat työmarkkinajärjestöt, ja Tapaturmavakuutuslaitosten liitto (lakisääteinen tapaturmavakuutus, työtapaturmatilastot).

C2 Lainsäädäntö – EU-oikeuden noudattamisen varmistaminen

Käytössä on ajantasainen sääntelykehys, joka perustuu EU:n direktiiveihin. Tärkeimmät työsuojelulainsäädännön osat ovat työturvallisuuslaki (738/2002) ja sen nojalla annetut valtioneuvoston asetus sekä työterveyshuoltolaki (1383/2001).

Seuraavista on erillistä lainsäädäntöä:

- turvamerkinnot
- yleiset turvallisuus- ja terveysvaatimukset

- yhteistoiminta työpaikoilla
- koneet, työvälineet ja suojaimet
- melu, värinä ja ergonomia
- asbesti, kemikaalit ja vaaralliset aineet
- nuorten työntekijöiden suojelu
- työtapaturmat
- ammattitaudit.

Lisäksi on näitä toimialoja koskevaa työsuojelulainsäädäntöä:

- rakennusala
- terveydenhuolto
- merenkulku, työ aluksilla
- metsätalous
- räjäytys- ja louhintatyö.

Työturvallisuuslaki koskee työsopimuksen perusteella tehtävää työtä sekä julkisen alan palvelusuhteessa tehtävää tai siihen verrattavaa, julkisoikeuden alaista työtä. Muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta työturvallisuuslain valvonta kuuluu työsuojeluhallinnolle. Mainittu lainsäädäntö ei aseta mitään erityisiä velvoitteita itsenäisille ammatinharjoittajille muutoin kuin rakennustyömailla ja yhteisillä työpaikoilla.

Suomi on pannut täytäntöön kaikki työsuojelua koskevat EU:n direktiivit. Neuvoston puitedirektiivi (89/291/ETY) on pantu täytäntöön osana työturvallisuuslakia ja työterveyshuoltolakia. Muut 23 työsuojeludirektiiviä (niin sanotut johdannaisdirektiivit) on pantu täytäntöön osana valtioneuvoston päätöksiä, jotka on annettu työturvallisuuslain nojalla.

Arviointiryhmän havainnot

Lainsäädäntö on SLIC:n yhteisten työsuojeluperiaatteiden mukaista. Työturvallisuuslaki, työterveyshuoltolaki ja valtioneuvoston työsuojelupolitiikka kattavat julkisen ja yksityisen toiminnan. Suomalainen järjestelmä näyttää osoittavan, että ylhäältä alaspäin ja alhaalta ylöspäin toteutettavien toimenpiteiden yhdistäminen on hyvä tapa varmistaa turvallisuus ja terveys työpaikoilla.

Yrityksillä on tilaa luoda itselleen sellaiset työsuojelun toimintatavat, jotka sopivat erityisesti niiden tilanteeseen ja niiden omiin turvallisuutta ja terveyttä koskeviin tarpeisiin. Työturvallisuuslaki velvoittaa yrityksiä hankkimaan työterveyshuollon asiantuntijoilta neuvontaa, jotta yritykset voivat laatia omiin erityistarpeisiinsa sopivan toimintasuunnitelman ja pystyvät täyttämään lainsäädännön asettamat velvollisuudet.

Me oletamme, että työturvallisuuslain (732/2002) ja työterveyshuoltolain (1383/2001) avulla EU:n työsuojeludirektiivit voidaan panna täytäntöön kokonaisuudessaan. Tämä huomioon ottaen meillä ei ole huomautettavaa direktiivien voimaan saattamisesta Suomessa, vaikka siinä on yksi yksityiskohta, jota haluamme kommentoida: riskinarviointia koskevan puitedirektiivin (391/89/ETY) artikloiden 9(1)a ja 10(3)a voimaan saattaminen. Viitaten Yhteisöjen tuomioistuimen tuomioon, (viides jaosto) 7. helmikuuta 2002. – Euroopan yhteisöjen komissio vs. Saksan liittotasavalta. – ...Direktiivissä vaaditaan, että niillä työnantajilla, joilla on enintään 10 työntekijää, on kaikissa olosuhteissa oltava riskinarviointidokumentti, jossa kuvataan työpaikalla terveyttä ja turvallisuutta

uhkaavat riskit. Kun Saksan liittotasavalta ei ole onnistunut varmistamaan tätä, se on epäonnistunut täyttämään direktiivin artikloiden 9(1)a ja 10(3)a mukaiset velvoitteensa.

Kun keskusteltiin arviointiin osallistuneiden tarkastajien kanssa, tämän vaatimuksen käsittelyssä ilmeni epäjohtonmukaisuutta. Jotkut tarkastajat sanoivat, että riskinarvioinnista pitäisi aina olla dokumentti, kun taas toiset tarkastajat sanoivat, että he eivät vaadi kirjallista riskinarviointia mikroyrityksissä, ellei niissä ole mitään erityisiä riskejä. Tässä yhteydessä viitattiin siihen, että työturvallisuuslain 11. pykälän mukaan työnantajalla on oltava työterveyshuollosta kirjallinen toimintasuunnitelma ja työpaikkaselvitys, joiden tulee sisältää työterveyshuollon yleiset tavoitteet sekä työpaikan olosuhteisiin perustuvat tarpeet ja niistä johtuvat toimenpiteet. Käsitetyksenä on, että nämä suunnitelma ja työpaikkaselvitys sisältävät samat asiat kuin riskinarviointi.

Vaikka vaatimuksena on, että kaikkien työnantajien pitäisi järjestää työterveyshuolto, ryhmälle kerrottiin, että noin 40 % pienistä yrityksistä ei ole järjestänyt työterveyshuoltoa. Niillä yrityksillä ei siten ole työterveyshuollosta kirjallista toimintasuunnitelmaa eikä työpaikkaselvitystä.

Suositus

Työsuojelun vastuualueiden tulisi pyrkiä yhdenmukaisempaan tapaan käsitellä kirjallista riskinarviointia koskevaa vaatimusta.

Ryhmän havainnosta keskusteltaessa Suomesta on kerrottu, että sosiaali- ja terveysministeriö on ohjeistanut tarkastajia usean valvontaohjeen avulla. On olemassa yleisiä valvontaohjeita, kuten myös erityisohjeita. Suomessa tarkastusten tavoitteena on paitsi valvoa, että työnantaja noudattaa lainsäädännön määräyksiä, myös kannustaa työpaikkoja käynnistämään omia prosessejaan työolojen parantamiseksi. Siksi työturvallisuuden ja -terveyden johtaminen ja riskinarviointi ovat tärkeitä tarkastusten aiheita, ja ne sisältyvät kaikkiin tavanomaisiin tarkastuksiin. Tarkastaja tarkistaa, onko riskinarviointi tehty, onko se ajan tasalla, onko se kattava, onko riskien edellyttämiin toimenpiteisiin ryhdytty ja seuraako työnantaja työpaikan tilannetta jatkuvasti.

Jos tarkastaja huomaa riskinarviointiin liittyviä puutteita, hän antaa työnantajalle joko toimintaohjeen tai kehotuksen. Työterveyshuollon järjestämistä koskevien linjausten mukaisesti tarkastaja tarkistaa, onko työnantaja järjestänyt työterveyshuollon sekä onko tehty työpaikkaselvitys ja pidetäänkö sitä työpaikalla nähtävillä. Jos työnantaja ei ole täyttänyt veloitetta järjestää työterveyshuolto, tarkastaja antaa kehotuksen. Jos kirjallista työterveyshuollon työpaikkaselvitystä ei ole laadittu, jos se ei ole ajan tasalla tai jos se ei ole työpaikalla nähtävillä, tarkastaja antaa työnantajalle toimintaohjeen. Jos työpaikalla esiintyy erityinen vaara terveydelle eikä siellä ei ole työterveyshuollon kirjallista työpaikkaselvitystä, tarkastaja antaa kehotuksen.

C3 Organisaatio

Kuten kohdassa C1 mainittiin, työsuojelun vastuualueet ovat osa aluehallintovirastoja. Aluehallintovirastoon kuuluvat eri vastuualueet jakavat joitakin hallinnollisia palveluita, mutta työsuojelun vastuualueet ovat aluehallintovirastosta riippumattomia niissä asioissa, jotka koskevat työsuojelutarkastuksia.

Työsuojelun vastuualueet toimivat viranomaisina, jotka huolehtivat työpaikkojen työturvallisuuden ja -terveyden valvonnasta käytännössä. Vastuualueet valvovat, että työoloja ja työsuhteita koskevia

määräyksiä noudatetaan työpaikoilla sekä antavat työnantajille ja työntekijöille ohjeita ja neuvoja määräysten soveltamisesta.

Vastuualueilla työskentelee noin 470 työntekijää, ja 370 heistä on tarkastajia.

Sosiaali- ja terveysministeriö vastaa muun muassa perustoimeentulon sekä sosiaali- ja terveystalouden kehittämistä, väestön elin- ja työskentelyolosuhteiden parantamisesta ennalta ehkäisevän sosiaalipolitiikan avulla sekä lainsäädännön täytäntöönpanon valvonnasta. Ministeriö myös koordinoi sosiaalipolitiikkaa muiden ministeriöiden kanssa. Työsuojelun hallinto ja ohjaus kuuluvat työsuojeluosaston vastuulle. Osasto vastaa seuraavista:

- kansallisen työsuojelupolitiikan ja kansallisten työsuojelustrategioiden valmistelu
- työsuojelulainsäädännön ja sen soveltamisohjeiden valmistelu
- työympäristön ja työpaikkojen toiminnan kehittäminen
- työsuojelun vastuualueiden ohjaaminen ja resurssien kohdentaminen
- työsuojelutarkastusten keinojen ja olosuhteiden parantaminen
- työssä käytettäviä koneita ja henkilönsuojaimia koskevien markkinavalvontatapausten käsittely
- työsuojelua koskevan tutkimuksen koordinointi sekä työsuojelutiedon jakaminen.

Osasto on jaettu kolmeen yksikköön: säädösyksikköön, valvontayksikköön ja toimintapolitiikkayksikköön. Osastolla on noin 65 työntekijää.

Ministeriön työsuojeluosaston toimintaa johtaa ylijohtaja.

Arviointityöryhmän havainnot

Suomen työsuojeluviranomaisen uudessa organisaatorakenteessa viittä riippumatonta työsuojelun vastuualuetta valvoo ja ohjaa keskusorganisaatio (työsuojeluosasto), joka hoitaa sekä poliittisia ja lainsäädännöllisiä asioita että työsuojelun vastuualueiden ohjausta. Vaikka työsuojelun vastuualueet on sijoitettu aluehallintovirastoihin ja ne saavat sieltä hallinnolliset palvelunsa, olemme sitä mieltä, että Suomen uusi työsuojelun organisaatorakenne on SLIC:n yhteisten työsuojeluperiaatteiden mukainen, koska se on tehokas järjestelmä, joka on yhteensopiva Suomen hallinnollisten käytäntöjen kanssa.

Jotkin työsuojelun vastuualueet kokivat, että (saman aluehallintoviraston) eri vastuualueiden erilaisesta työn luonteesta johtuen heidän on melko vaikeaa jakaa hallinnolliset palvelut. Aluehallintoviraston ylijohtajalla on valtuudet päättää, miten hallinnollisten palveluiden tulisi toimia (työsuojelun vastuualueen johtajalla ei tätä toimivaltaa ole). Aluehallintoviraston muilta vastuualueilta löytyy havaintojen mukaan vain vähän ymmärrystä esim. sille, että työsuojelutarkastajat ovat tarkastuskäyntien takia poissa toimistolta.

Työmarkkinaosapuolet katsoivat, että uusi rakenne on jossain määrin sekava ja byrokraattinen. Toisinaan koettiin, että työsuojelun vastuualueilta tai osastolta oli vaikea tavoittaa oikeaa henkilöä.

Vain noin 50 % työsuojelun vastuualueiden resursseista käytetään työturvallisuuden ja -terveyden valvontaan. Liitot katsoivat, että siihen tulisi käyttää suurempi osa työsuojelun vastuualueiden resursseista. Koska kansainvälisesti ei vaadita mitään tiettyä määrää työsuojelutarkastajia, ja koska vaikuttaa siltä, että työsuojelutarkastajia on riittävästi turvaamassa työsuojelun vastuualueiden velvollisuuksien tehokasta hoitamista, ryhmä ei kommentoi liittojen mielipidettä. – Kuten edellä on

todettu, ryhmä katsoo organisaation ja myös työterveyden ja -turvallisuuden valvontaa hoitavien työsuojelutarkastajien lukumäärän olevan sopuosoinnussa SLIC:n yhteisten työsuojeluperiaatteiden kanssa.

Suomi on ilmoittanut, että resurssien käyttö otetaan puheeksi työmarkkinaosapuolten kanssa vuonna 2015, kun aletaan valmistella uutta runkosopimusta.

Suositus

Me kannustamme jatkotoimenpiteisiin aluehallintovirastojen sisäisen yhteistyön parantamiseksi, mikä on kuitenkin tehtävä niin, ettei vaaranneta työsuojelun vastuualueiden erittäin tärkeää riippumattomuutta.

C4 Työmarkkinaosapuolet

Suomessa työelämää koskevia asioita käsitellään kolmikantaisessa järjestelmässä, johon kuuluvat julkinen hallinto sekä työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen edustajat. Tällaisella yhteistyöllä on jo pitkät perinteet. Järjestöjen rooli on tärkeä melkein kaikessa lainsäädäntötyössä ja kehittämisessä. Työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen rooli on niin vahva siksi, että suurin osa työnantajista ja työntekijöistä on järjestäytyneitä. Noin 67 % työnantajista on jäsenenä jossain työmarkkinajärjestössä. Toiselta kannalta katsoen noin 85 % työntekijöistä työskentelee järjestäytyneen työnantajan palveluksessa.

Terveyttä ja turvallisuutta koskeva toimintapolitiikka ja muut keskeiset kysymykset käsitellään työsuojeluneuvottelukunnassa. Neuvottelukunta on perustettu eduskunnan säätämän lain nojalla. Neuvottelukunnan tehtävät ja rooli on määritelty lainsäädännössä. Neuvottelukunnan toimintaa on kehitetty perustamalla sen alaisuuteen Työhyvinvointifoorumi- jaosto ja maaseutuelinkeinojaosto sekä Bilbao- jaosto, joka hoitaa yhteistyötä Euroopan työterveys- ja työturvallisuusviraston kanssa. Eriksien on olemassa työturvallisuussäännöksiä valmisteleva neuvottelukunta, joka valmistele lainsäädäntöä.

Kansallisen työsuojeluneuvottelukunnan lisäksi on olemassa alueellisia työsuojelulautakuntia, jotka toimivat työsuojelun vastuualueiden yhteydessä. Työmarkkinaosapuolten lisäksi työsuojelulautakuntiin osallistuu muita paikallisesti tärkeitä osapuolia, joilla on vaikutusta työterveyden ja -turvallisuuden edistämiseen. Myös näiden alueellisten lautakuntien tehtävät ja rooli on määritelty lainsäädännössä.

Yhteistyöstä ja tietojen vaihdosta käytännön tasolla sovitaan toimijoiden välisissä kokouksissa. Yhteistyötä eri osapuolten ja muiden viranomaisien kanssa tehdään myös valvontahankkeissa ja muiden tehtävien yhteydessä.

Työsuojelustrategian valmistelun aikana on käyty keskusteluja työmarkkinaosapuolten kanssa. He ovat antaneet strategiasta arvokkaita kommentteja luonnostelun eri vaiheissa. Sosiaali- ja terveysministeriö sekä työsuojelun vastuualueet ohjaavat ja kohdentavat toimintojaan strategian täytäntöönpanemiseksi.

Sen lisäksi, että työmarkkinaosapuolet ovat mukana päättämässä strategian sisällöstä, ne osallistuvat myös työsuojeluhallinnon tulostavoitteiden määrittelyyn työsuojeluneuvottelukunnassa. Alueellisel-

la tasolla työmarkkinaosapuolet osallistuvat työsuojelulautakunnassa niiden käytännön toimenpiteiden suunnitteluun, jotka liittyvät edellä mainittuihin tulostavoitteisiin.

Kansallinen Työelämän kehittämisstrategia ja Työelämä 2020 -hanke suunniteltiin työ- ja elinkeinoministeriön ohjauksessa. Strategia laadittiin laajassa yhteistyössä työmarkkinaosapuolten kanssa.

Työsuojelun yhteistoiminta työpaikoilla

Työsuojelun yhteistoiminta työpaikoilla on määritelty työturvallisuuslaissa, valvontalaissa ja työterveyshuoltolaissa. Mainituissa laeissa säädetyn yhteistoiminnan tavoitteena on edistää työnantajan ja työntekijöiden välistä vuorovaikutusta sekä mahdollistaa työntekijöiden osallistuminen ja vaikuttaminen, kun käsitellään työpaikan turvallisuutta ja terveellisyttä koskevia asioita.

Työnantajan ja työntekijöiden välisessä yhteistoiminnassa käsiteltäviä asioita ovat:

- työntekijöiden turvallisuuteen ja terveyteen välittömästi vaikuttavat asiat ja niissä asioissa tapahtuneet muutokset
- periaatteet ja tapa, joiden mukaan työpaikan vaarat ja haitat tutkitaan, kuten myös sellaiset yleisesti työntekijöiden turvallisuuteen ja terveyteen vaikuttavat tekijät, jotka ovat tulleet esiin työterveyshuollon tekemän tutkinnan tai työpaikkaselvityksen yhteydessä
- työkykyä ylläpitävään toimintaan liittyvät ja muut työntekijöiden turvallisuuteen ja terveyteen vaikuttavat kehittämistavoitteet ja -ohjelmat
- asiat, jotka koskevat työpaikan yleisiä organisoimisen periaatteita tai työpaikan työterveyshuoltotoiminnan suunnittelua, mukaan lukien työterveyshuollon toimintasuunnitelma, työterveyshuollon sisältö ja kattavuus sekä työterveyshuollon toimeenpanon ja vaikutusten arviointi
- asiat, jotka vaikuttavat työntekijöiden turvallisuuteen, terveyteen ja työkykyyn sekä liittyvät työn organisoimiseen tai kuormitukseen tai niiden olennaisiin muutoksiin
- työntekijöille annettavaa työsuojelun koulutusta, ohjausta ja perehdytystä koskevat tarpeet ja järjestelyt
- työhön, työympäristöön ja työyhteisön tilaan liittyvät, työn turvallisuutta ja terveellisyttä kuvaavat tilasto- ja muut seurantatiedot.

Työnantajan on nimitettävä edustajansa (*työsuojelupäällikkö*) hoitamaan yhteistyötä, ellei työnantaja halua ottaa sitä tehtävää itselleen. Työsuojelupäällikön tehtävänä on avustaa työnantajaa ja esimiehiä tehtävissä, jotka liittyvät työsuojelun asiantuntemuksen hankintaan sekä yhteistyöhön työntekijöiden ja työsuojelun vastuualueiden kanssa. Näitä tehtäviä hoitaessaan työsuojelupäällikköllä on velvollisuus ryhtyä tarpeellisiin toimenpiteisiin työnantajan ja työntekijöiden välisen yhteistoiminnan järjestämiseksi, ylläpitää tuota yhteistoimintaa työpaikalla sekä osallistua työsuojelua koskevan yhteistoiminnan kehittämiseen.

Jos työpaikalla säännöllisesti työskentelee vähintään kymmenen työntekijää, työntekijöiden on valittava keskuudestaan *työsuojeluvastuutettu* ja kaksi varavastuutettua, joiden tehtävänä on edustaa työntekijöitä yhteistoiminnassa ja pitää yhteyttä työsuojelun vastuualueisiin.

Työsuojeluvastuutettu edustaa työpaikan työntekijöitä, kun siellä käsitellään työsuojeluasioita. Työsuojeluvastuutetun tehtävänä on perehtyä työpaikkansa työympäristöön sekä niihin asioihin, jotka liittyvät työyhteisön tilaan ja vaikuttavat työntekijöiden turvallisuuteen ja terveyteen, ja hänen tulee myös perehtyä työsuojelulainsäädäntöön. Työsuojeluvastuutetun on myös osallistuttava työturvallisuuteen ja työterveyteen liittyviin tarkastuksiin sekä kaikkeen asiantuntijoiden suorittamaan tutkin-

taan, joka koskee työsuojelua. Työsuojeluvalluutetun on myös omalta osaltaan ohjattava edustamiensa työntekijöiden huomiota sellaisiin asioihin, jotka edistävät turvallisuutta ja terveyttä työssä.

Jos työpaikalla työskentelee vähintään 20 työntekijää, sinne on perustettava *työsuojelutoimikunta*. Työsuojelutoimikunnassa ovat edustettuina sekä työnantaja että työpaikan työntekijät.

Yhteistyöorganisaatiosta voidaan sopia toisinkin, jos se on tarkoituksenmukaista työterveyttä ja työturvallisuutta koskevien tarkastusten kannalta.

Arviointityöryhmän havainnot

Työsuojeluosasto ja työsuojelun vastuualueet ovat luoneet toimivat suhteet työmarkkinaosapuoliin, jotta näiden asiantuntemus saadaan käyttöön, osapuolten painotukset otetaan huomioon ja niiden tuki varmistetaan. Työmarkkinaosapuolet ovat osallistuneet SLIC:n yhteisten työsuojeluperiaatteiden mukaisesti.

C5 Strategia

Työhyvinvointiin liittyy kaksi strategiaa. Ensimmäinen on sosiaali- ja terveysministeriön sosiaali- ja terveystieteiden strategia vuodelta 2010: Sosiaalisesti kestävä Suomi 2020. Työsuojeluhallinto toimeenpanee tätä strategiaa noudattamalla asiakirjaa "Työympäristön ja työhyvinvoinnin linjaukset vuoteen 2020". Linjaukset sisältävät työhyvinvoinnin vision, tavoitteet (indikaattorit), toimenpiteet, täytäntöönpanon ja valvonnan.

Sosiaali- ja terveysministeriön strategiassa ja Työympäristön ja työhyvinvoinnin linjauksissa vuoteen 2020 on otettu huomioon näiden asiakirjojen laatimishetkellä voimassa ollut EU:n työterveys- ja työturvallisuusstrategia. Ministeriön strategian tavoitteena on saada ihmisten elinikäistä työssäoloa pidennetyksi kolmella vuodella vuoteen 2020 mennessä. Strategian mukaan tämä tapahtuu työuria pidentämällä sekä vähentämällä työkyvyttömyyden riskiä ja sairauspoissaoloja. Työympäristön ja työhyvinvoinnin linjausten mukaan tähän päästään parantamalla turvallisuutta ja terveyttä niin, että vuoteen 2020 mennessä saavutetaan seuraavat tavoitteet:

- Ammattitautien määrä vähenee 10 %
- Työpaikkatapaturmien taajuus alenee 25 %.
- Työn aiheuttama haitallinen kuormitus työssä vähenee:
 - Koettu fyysinen kuormitus vähenee 20 %
 - Koettu psyykinen kuormitus vähenee 20 %.

Linjausten tavoitteet saavutetaan erilaisin toimenpitein, joita ovat johtamisen kehittäminen, työterveyshuollon käyttäminen tehokkaana kumppanina, hyvä lainsäädäntö perustana työolojen vähimmäistasolle, osaava työsuojeluhallinto hoitamassa lainsäädännön toimeenpanoa sekä vaikuttava viestintä ja yhteistyö alan eri toimijoiden kesken.

Toinen työhyvinvointiin liittyvä strategia on työ- ja elinkeinoministeriön laatima kansallinen työelämän kehittämisstrategia vuodelta 2012. Se perustuu nykyiseen hallitusohjelmaan ja sen pohjalta laadittuun Työelämä 2020 -hankkeeseen. Sosiaali- ja terveysministeriö on luvannut olla mukana panemassa toimeen Työelämä 2020 -projektin keskeisiä tavoitteita. Avaintavoitteet 1, 3, 4, 5 ja 6 liittyvät osittain työsuojeluhallintoon. Avaintavoite 1, *työterveysyhteistyöllä työkykyä työuralle*, liittyy yhteistyön vahvistamiseen työterveyshuollossa. Avaintavoite 3, *johtamisen kehittämisverkos-*

to, toimeenpannaan Työterveyslaitoksen ylläpitämänä verkostona. Myös hyvää johtamista kehitetään työhyvinvoinnin linjausten mukaisesti. Avaintavoitteet 4 ja 5 liittyvät Työhyvinvointifoorumin toimintaan. Avaintavoite 4 koskee yhteisen työhyvinvoinnin hyvien käytäntöjen oppimisympäristön kehittämistä työpaikkoja varten (TEPSI), ja avaintavoite 5:n mukaisesti alueelliset verkostot tukevat työpaikkojen toimintaa. Avaintavoite 6:n aihe on *Osatyökykyiset työelämään*. Työsuojeluosasto toimeenpanee kuudetta tavoitetta valtakunnallisena hankkeena.

Arviointiryhmän havainnot

Komission tiedonanto työterveyttä ja -turvallisuutta koskevasta EU:n strategiakehyksestä kaudelle 2014–2020 (COM/2014/0332) toteaa kansallisten strategioiden yhteenvedon tarkastelun näyttävän, että strategiat heijastavat yleensä EU:n strategiassa asetettuja painopistealoja mutta ne on yleensä sovitettu kansallisiin olosuhteisiin. Useimmissa jäsenvaltioissa kansallisen tason sidosryhmät korostivat EU:n työterveys- ja työturvallisuusstrategian edistäneen merkittävästi työsuojelun nostamista poliittisen agendan kärkeen ja vaikuttaneen työterveyttä ja -turvallisuutta koskevaan kansalliseen päätöksentekoon.

Ryhmä toteaa, että Suomi on nostanut työsuojelun melko korkealle poliittisessa agendassaan ja että strategiset painopistealueet – ammattitautitapausten vähentäminen, työpaikkatapaturmien taajuuden alentaminen ja työperäisen haitallisen kuormituksen vähentäminen – ovat hyvin merkityksellisiä ja järkeviä.

Strategia on SLIC:n yhteisten työsuojeluperiaatteiden mukainen.

D ORGANISAATIO

Ydinperiaatteet, joiden soveltaminen on äärimmäisen tärkeää kaikissa valtioissa, keskittyvät EU:n lainsäädännön täytäntöönpanoon ja valvontaan. EU-oikeuden tehokas valvonta on edellytyksenä terveyden ja turvallisuuden parantamiselle työpaikoilla.

D1 Suunnittelu ja seuranta

Sosiaali- ja terveysministeriö ohjaa strategiansa toimeenpanoa tulosneuvotteluilla, jotka se vuosittain käy työsuojelun vastuualueiden kanssa. Toiminta perustuu tulostavoitteita koskevaan nelivuotiseen runkosopimukseen ja vuosittaiseen tulossopimukseen.

Runkosopimus määrittelee kaikille työsuojelun vastuualueille samat painopistealueet vuosiksi 2012–2015. Sopimus määrittelee myös tavoitteen vuodeksi 2015, ja sopimuskaudella tehtyjen toimenpiteiden avulla on tarkoitus saavuttaa tuo tavoite. Työsuojelun vastuualueiden toiminta keskittyy kahteen painopistealueeseen: työelämän pelisääntöjen valvontaan ja työurien pidentämiseen. Kunkin vuoden tavoitteista ja resursseista sovitaan vuosittain. Tarkastettaviksi valitaan sellaisia toimialoja ja työpaikkoja, joilla on ilmennyt merkittäviä ongelmia ja kuormitustekijöitä työssä.

Nykyisen runkokauden keskeisenä tavoitteena on ollut tarkastusten lukumäärän lisääminen siten, ettei niiden laatu kuitenkaan laske. Tarkastustyötä on ryhdytty tekemään myös erilaisina hankkeina sekä kansallisella että alueellisella tasolla.

Työsuojelun vastuualueet järjestävät tarkastukset omien käytäntöjensä mukaisesti. Kansalliset, yhtenäiset toiminnot ovat kuitenkin viime aikoina lisääntyneet, kun on käynnistetty valtakunnallisia

tarkastushankkeita. Niissä määritellään yleiset tarkastuskäytännöt ja kohteet erikseen joka hanketta varten.

Vuosittain seurataan, missä laajuudessa tulostavoitteet ovat toteutuneet ja miten resursseja on käytetty. Vuosiraporteissaan kukin työsuojelun vastuualue arvioi tiettyjen arviointikriteerien pohjalta, onko tulostavoitteet saavutettu ja miten onnistuneita keskeiset tavoitteet ovat olleet, kun on toimittu tulostavoitteiden mukaisesti.

Kunkin työsuojelun vastuualueen jokaisen tavoitteen tai tavoiteryhmän toteutumista seurataan yhteisesti sovittuja arviointikriteereitä käyttäen. Jokaista tavoitetta seurataan yhden tai useamman kriteerin avulla. Arviointikriteerien tarkoituksena on kuvata, miten kukin vastuualue onnistui saavuttamaan sovitut tavoitteet.

Vastuualueen onnistumisen arviointi perustuu tarkastusten lukumäärään, niiden työpaikkojen lukumäärään, joissa valvottava asia on kunnossa, sekä työolojen kehitykseen tarkastetuilla työpaikoilla.

Työsuojelun vastuualueet raportoivat myös niistä valvontatoimista, joita he suunnittelevat, sekä asiakasaloitteisesta valvonnasta ja henkilöstö- ja talousasioista. Vastuualueet antavat tietoja työpaikkatarkastuksista, pakkokeinojen käytöstä ja ilmoituksista ja lausunnoista poliisille. Tarkastuskertomusten ja niiden laatimisen määräaikojen noudattamista valvotaan, kuten muitakin sellaisia tavoitteita ja määräaikoja, jotka liittyvät toiminnan laatuun. Vastuualueet seuraavat asiakkaiden yhteydenottojen lukumäärää sekä tutkittujen työtapaturmien ja ammattitautien määrää.

Vastuualueiden järjestämien koulutus- ja tiedotustilaisuuksien kattavuutta valvotaan myös. Muita seurattavia asioita ovat työsuojelun vastuualueiden henkilöstöä koskevat tiedot, kuten ikä- ja sukupuolijakauma, henkilöstöresurssien käyttö sekä henkilöstökoulutukset ja niiden kattavuus.

Työsuojelun vastuualueet raportoivat työsuojeluosastolle vuosittain ministeriön antaman ohjeistuksen mukaisesti. Tulostavoitteiden toteutumista arvioidaan ministeriön asettamien arviointikriteerien mukaisesti. Ministeriö valmistelee työsuojelun vastuualueiden raporttien pohjalta työsuojeluhallinnon vuosikertomuksen sekä raportin Valtiontalouden tarkastusvirastolle.

Vastuualueiden sisäisessä valvonnassa on alueellisia eroja, vaikka periaatteet ovat samat. Toimia seurataan kuukausittain, neljännesvuosittain, puolivuositin ja/tai vuosittain niiden asiayhteydestä ja laajuudesta riippuen. Samaan tapaan seurataan yleisestä aihealueesta riippuen myös kunkin tarkastajan, projektin, yksikön ja ryhmän, toimialaryhmän ja/tai vastuualueen toimia.

Arviointityöryhmän havainnot

Kolmitasoinen suunnittelujärjestelmä – sosiaali- ja terveystalouden strategia (Sosiaalisesti kestävä Suomi 2020) ja Kansallinen työelämän kehittämisstrategia vuodelta 2012 sekä nelivuotinen runkosopimus ja vuosittaiset tulossopimukset, joissa sosiaali- ja terveysministeriö ja työsuojelun vastuualueet sopivat tulostavoitteista – ottaa järkevällä tavalla mukaan sekä työmarkkinaosapuolet että työsuojelun vastuualueet.

Suunnitelmia valvotaan sekä laadun että määrän kannalta, sillä vuosittain seurataan, missä laajuudessa tulostavoitteet ovat toteutuneet ja miten resursseja on käytetty.

Vertaisarviointit

Vuonna 2009 päätettiin luoda vertaileva arviointimenettely työsuojelun vastuualueiden tarkastuskäytäntöjen ja tarkastusten laadun standardoimiseksi (vertaisarviointit). Vertaisarviointit toteutettiin vuosina 2011–2013, ja niiden taustalla vaikuttivat muun muassa SLIC:n yhteiset työsuojeluperiaatteet. Työsuojeluosasto ja työsuojelun vastuualueet ovat vuonna 2014 sopineet yhteisistä kehityskohteista. Kohteista on keskusteltu myös työmarkkinaosapuolten kanssa.

Arviointiryhmään teki suuren vaikutuksen, miten vertaisarviointeja järjestetään ja seurataan. Ryhmän mielestä vertaisarviointit ovat erittäin innostava aloite työsuojelun vastuualueiden ja työsuojeluosaston toiminnan parantamiseksi – ja sellainen aloite, jonka toteuttamista muidenkin maiden työsuojeluviranomaisten pitäisi harkita.

D2 Tarkastajien pätevyys ja riippumattomuus

Aluehallintovirastoista annetun asetuksen mukaan työsuojelun vastuualueiden tarkastushenkilökuntaan on kuuluttava sellaisia tarkastajia, joilla on useiden vuosien kokemus sen tyyppisestä työstä, jota he tarkastavat. Tarkastajat nimitetään yleensä tekemään tarkastuksia tietyllä toimialalla tai tietystä aiheesta. Heidän kyseistä alaa tai aihetta koskeva tietämyksensä on etusijalla verrattuna työsuojelua koskeviin tietoihin tai akateemiseen koulutukseen.

Tarkastajien valinta- ja rekrytointiprosessissa noudatetaan sukupuolten tasa-arvoa ja yleisen yhdenvertaisuuden periaatetta. Sekä naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annettu laki että yhdenvertaisuuslaki kieltävät Suomessa syrjinnän työssä, ja tämä koskee myös työnhakua. Työnhaussa ja siihen liittyvissä prosesseissa ketään ei saa syrjiä sukupuolen, iän, etnisen alkuperän, kansalaisuuden, uskonnon, mielipiteen eikä terveydentilan perusteella.

Kun kaikkien tarkastajaksi hakevien meriittejä on verrattu toisiinsa, tehdään virallinen päätös, kuka nimitetään tarkastajan virkaan. Virkaan valitaan pätevin hakija. Yhdenvertaisuuslaki ja naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annettu laki toteavat, että muut hakijat voivat hakea korvausta, jos heitä on heidän mielestään syrjitty vertailtaessa hakijoita hakuprosessin aikana, tai jos nimitys on heidän mielestään tehty naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain vastaisesti.

Kaikki työsuojelutarkastajat osallistuvat tarkastajien peruskurssiin, joka kestää 6 viikkoa riippumatta osallistujien ammattitaitaustasta tai tulevasta tarkastusalasta. Tällä varmistetaan, että kaikilla tarkastajilla on työsuojeluasioista samat tiedot ja sama lähestymistapa tarkastuksiin. Lisäkoulutuksen tai täydennyskoulutuksen perusteina ovat henkilön taidot tai niiden puute.

Samaa palkkausjärjestelmää sovelletaan Suomessa kaikkiin työsuojelutarkastajiin, ja kaikki samaa työtä tekevät tarkastajat ja ylitarkastajat ovat samassa palkkaluokassa. Työstä riippuvat erot liittyvät esimerkiksi tapaturmantutkintatyöhön tai ylitarkastajien muihin valtakunnallisiin erityisasiantuntija-tehtäviin, jollaisia kaikilla tarkastajilla ei ole. Henkilökohtainen suoriutuminen voi nostaa tiettyä työtä varten määriteltyä palkkaa 5–45 prosentilla. Henkilökohtaisessa suoriutumisessa vaikuttavat ammattitaito ja aikaansaavuus 50 %, yhteistyö ja vuorovaikutus 25 % sekä kehittämisoite ja joustavuus 25 %. Tarkastajan suoriutumisesta arvioidaan vuosittain henkilökohtaisissa kehityskeskusteluisissa. Lisäksi maksetaan tulospalkkiota, jos kyseinen työsuojelun vastuualue saavuttaa tavoitteensa.

Aluehallintovirastoista annetun lain mukaan työsuojelun vastuualueet ovat aluehallintovirastoista riippumattomia, kun ne tarkastavat työpaikkoja. Toiminta täytyy järjestää niin, että riippumatto-

muus ja tasapuolisuus varmistetaan. Työsuojelun vastuualueille ei saa määrätä sellaisia muita tehtäviä, jotka voisivat vaarantaa valvontaa ja sen riippumattomuutta.

Hallintolaki sisältää kaikkia virkamiehiä koskevat määräykset riippumattomuudesta. Hallintolain mukaan virkamies ei saa osallistua asian käsittelyyn eikä olla läsnä sitä käsiteltäessä, jos hän on esteellinen. Virkamiesten esteellisyyttä koskevat määräykset koskevat myös monijäsenisten toimielimien jäseniä ja muita henkilöitä, jotka osallistuvat asiasta päättämiseen, ja myös tarkastajia heidän tarkastustehtävissään.

Tarkastajilla ei ole muita työnantajan määräämiä tehtäviä kuin heidän valvontatehtävänsä, jotka liittyvät työterveyteen ja -turvallisuuteen. Vapaa-aikanaan he voivat kuitenkin harjoittaa muuta toimintaa. Virkamiesten sivutoimet voidaan jaotella sellaisiin, joihin tarvitaan lupa, ja sellaisiin, joista riittää ilmoitus. Sivutoimiluvan tarve riippuu siitä, käyttääkö virkamies työaikaan sivutoimensa hoitamiseen vai hoitaako hän sitä vapaa-ajallaan. Valtion virkamieslain mukaan sivutoimilupa on pakollinen, jos sivutoiminta hoidetaan virka-aikana. Työnantajalle on annettava ilmoitus sivutoimista, joita harjoitetaan vapaa-aikana.

Toinen ammatti hyväksytään, ellei se tee virkamiestä esteelliseksi tai vaaranna hänen tasapuolisuuttaan, haittaa hänen virkatehtäviensä hoitamista tai aiheuta eturistiriitoja. Yleensä sivutoimilupa evätään, jos virkavelvollisuuksien asianmukainen hoitaminen vaarantuisi esimerkiksi toiseen ammattiin liittyvän suuren työmäärän takia.

Arviointityöryhmän havainnot

On varmistettu, että sekä naisilla että miehillä on oikeus tulla nimitetyiksi tarkastajiksi, että heillä on asianmukainen kelpoisuus, että he ovat päteviä hoitamaan tehtäviään ja että he saavat kaiken koulutuksen, ohjeistuksen ja informaation, joka on tarpeen heidän työnsä hoitamiseksi. On varmistettu, että tarkastajat ovat tasapuolisia. SLIC:n yhteisiä työsuojeluperiaatteita on noudatettu.

D3 Tarkastajille tarjottava suojelu ja apu

Työsuojelun vastuualueet ovat arvioineet riskejään osana aluehallintovirastojen vaarojen arviointia. Arvioinnit on tehty yhteistyössä henkilöstön kanssa, ja niissä on löydetty parannuskohteita. Tarkastajien turvallisuutta käsiteltiin myös kaikkien viiden työsuojelun vastuualueen vertaisarvioinneissa vuosina 2011–2013.

Työsuojeluosasto on yleisessä valvontaohjeessaan käsitellyt tarkastajan tarkastustyötä. Aluehallintovirastot ovat myös laatineet yhteisen ohjeen "Väkivalta, uhka ja liikenteen vaaratilanteiden ehkäiseminen", jossa käsitellään väkivalta- ja uhkatilanteiden välttämistä sekä niissä toimimista. Ohje sisältää myös ilmoituslomakkeen vaara-, onnettomuus- tai läheltä piti -tilanteesta.

Tarkastajakurssilla, jonka kaikki uudet tarkastajat käyvät ennen kuin he tekevät tarkastuksia itsenäisesti, käsitellään myös tarkastajien turvallisuutta ja haastavien asiakkaiden kanssa toimimista. Lisäksi työsuojelun vastuualueen järjestämässä uuden tarkastajan perehdytyksessä puhutaan näistä asioista ja käsitellään vaarallisten tilanteiden mahdollisuutta.

Tarkastuskohteita valittaessa harkitaan, onko kyseisellä alalla huomioon otettavaa uhan tai vaaran mahdollisuutta. Jos epäillään, että tarkastuskohteessa tulee ongelmia, tarkastus voidaan suorittaa kahden tarkastajan työparina. Vaihtoehtoisesti voidaan järjestää yhteinen tarkastuskäynti toisen vi-

ranomaisen, kuten poliisin kanssa. Ongelmalliset tarkastuskohteet tunnistetaan aiemman kokemuksen, sijainnin, toimialan, työnantajan, työntekijöiden tai käsiteltävien asioiden perusteella, tai siitä, että asiakas on tehnyt aloitteen tarkastuksesta.

Tarkastajilla on myös lupa uhkaavissa tilanteissa lopettaa tarkastus ja palata siihen myöhemmin, jolloin se voidaan tehdä parityöskentelynä tai yhdessä jonkun muun viranomaisen kanssa. Normaalin työajan ulkopuolella tehtävistä tarkastuksista on olemassa erilliset ohjeet (esimerkiksi ravintola-alan tarkastuksia varten). Niissä tapauksissa tarkastukset suoritetaan yleensä työpareina.

Jotta turvallisuuden taso paranisi, esimies ja hänen kollegansa tietävät, missä tarkastaja on tarkastuksella. Tarkastajien kalenterimerkinnöistä näkyy tarkastettavan kohteen nimi ja sijainti sekä tarkastuksen ajankohta, joten tarkastaja voidaan tarvittaessa paikallistaa. Ei kuitenkaan ole varsinaista menettelyä sen ilmoittamiseksi, että tarkastaja on palannut tarkastukselta.

Toimistossa on erilliset ohjeet ja apuneuvot asiakastapaamisia varten. Jos asiakastapaaminen pitää jostain syystä järjestää tarkastajan omassa työhuoneessa, ohjeissa todetaan, että tarkastajan pitäisi istua sellaisessa paikassa, mistä hän pääsee tarvittaessa nopeasti poistumaan huoneesta. Lisäksi lähi-tiloissa työskenteleville kollegoille on ennakkoon kerrottava sellaisesta tapaamisesta.

Arviointiryhmän havainnot

On varmistettu, että työpaikatarkastukset voivat tapahtua mahdollisimman turvallisesti. SLIC:n yhteisiä työsuojeluperiaatteita on noudatettu.

Asiantuntija-apu

Valvontalain mukaan työsuojelun vastuualueet voivat käyttää apunaan päteviä ulkopuolisia asiantuntijoita selvittämään valvonnan kannalta merkityksellisiä seikkoja. Asiantuntijalla on niin laajat oikeudet kuin selvittäminen edellyttää ja niiltä osin kuin vastuualueen asiantuntijalle antama, kutakin tapausta varten yksilöity valtakirja osoittaa. Asiantuntijalla on kuitenkin oikeus suorittaa tehtävänsä kyseisissä tiloissa ainoastaan yhdessä sen tarkastajan kanssa, jota hän avustaa.

Työsuojelun vastuualueen on sopivaksi katsomallaan tavalla annettava asiantuntijan keskeiset havainnot tiedoksi asianomaiselle työnantajalle ja työsuojeluvaltuutetulle. Jos työsuojeluvaltuutettua ei ole, työnantajan on annettava keskeiset havainnot sopivalla tavalla tiedoksi työpaikalla.

Työsuojelun vastuualueen ulkopuolisia asiantuntijoita käytetään vain, jos vastuualueelta ei löydy kyseiseen tapaukseen tarvittavaa asiantuntemusta. Tarkastajat saavat asiantuntija-apua useista eri lähteistä. Työturvallisuuslain, vuosilomalain ja työaikalain tulkintaan sitä voidaan hankkia tarvittaessa työneuvostosta. Turvallisuus- ja kemikaalivirastosta (TUKES) voidaan pyytää asiantuntija-apua asioissa, jotka koskevat sähköturvallisuutta. Työterveyslaitosta voidaan lähestyä asiantuntija-apun hankkimiseksi asioissa, jotka koskevat sisäilmaa. Ammattiliittojen yhteystoimistot voivat antaa asiantuntijaneuvoja työehtosopimusten tulkinnasta. Joissakin tapauksissa asiantuntija-apua on saatu myös ministeriön erityisasiantuntijoilta. Työ- ja elinkeinoministeriöstä voidaan pyytää asiantuntija-apua, kun käsitellään ulkomaalaisiin liittyviä asioita.

Tarkastajat voivat lisäksi velvoittaa työnantajan hankkimaan asiantuntijatukea lisäselvitysten tai mittausten tekemiseksi, esimerkiksi jos on kysymys työpaikan melutasoista.

Arviointiryhmän havainnot

On varmistettu, että tarkastajat voivat tarvittaessa hankkia teknistä, tieteellistä, lainsäädännöllistä, metodologista ja muuta asiantuntija-apua tehtäviensä suorittamiseksi. SLIC:n yhteisiä työsuojeluperiaatteita on noudatettu.

D4 Tarkastajien toimivaltuudet

Työsuojelun vastuualueilla on oikeus tehdä terveyteen ja turvallisuuteen liittyviä tarkastuksia työpaikoilla ja muissa paikoissa, joissa valvonta on tarpeen, ja heillä on tarvittaessa oikeus käyttää asiantuntijoita suorittamaan tutkintaa tarkastuskohteessa.

Jos henkilö tekee työtä kotona, tarvitaan erityinen syy, ennen kuin asunnossa voidaan tehdä tarkastus sen valvomiseksi, että asiaa koskevia määräyksiä on noudatettu.

Tarkastajilla on oikeus tehdä tarkastus ilmoittamatta tulevasta tarkastuksesta ennakkoon työnantajalle, työnantajan edustajalle, työntekijöille tai työntekijöiden edustajalle. Tultuaan työpaikalle tarkastajan on kuitenkin ilmoitettava edellä mainituille henkilöille, ellei ole olemassa jotain erityistä syytä suorittaa tarkastusta tai tutkintaa kertomatta siitä heille. Jos tarkastus tai tutkinta on tehty, eikä edellä mainituille henkilöille ole ilmoitettu siitä etukäteen, on heille kuitenkin ilmoitettava tarkastuksesta ennen kuin tarkastaja tai tutkija lähtee tarkastetulta työpaikalta.

Valvontalain mukaan tarkastajilla on valvonnan edellyttämässä laajuudessa oikeus:

- päästä paikkaan, jossa tehdään työtä tai jossa perustellusti otaksutaan tehtävän työtä, muihin tiloihin, jotka työnantaja on työsuojeluviranomaisen valvontaan kuuluvan lain mukaan velvollinen luovuttamaan työntekijöiden käyttöön, sekä paikkaan, jossa valmistetaan, säilytetään tai esitellään markkinoille tai käyttöön luovutettavaksi tarkoitettuja tuotteita
- saada työnantajalta nähtäväkseen asiakirjat, jotka tämän on työsuojeluviranomaisen valvontaan kuuluvien säännösten mukaan laadittava tai säilytettävä, sekä saada muu selvitys asioista, jotka työnantajan on työsuojeluviranomaisen valvontaan kuuluvien säännösten mukaan tehtävä, säilytettävä tai pidettävä hallussaan muulla tavoin kuin kirjallisesti
- keskustella tarkastettavassa paikassa työskentelevän tai muun siellä olevan henkilön kanssa kahden kesken tai todistajien läsnä ollessa ja saada tältä henkilöltä tarkastusta varten tarpeellisia tietoja ja työsuojeluviranomaisen valvontaan kuuluvissa säännöksissä tältä henkilöltä edellytetyjä asiakirjoja
- saada työnantajilta selostus kaikista työhön, työympäristöön tai työyhteisön tilaan liittyvistä työnantajan tekemistä selvityksistä, jotka vaikuttavat työntekijöiden turvallisuuteen ja terveellisuuteen, sekä kaikista muista olennaisista suunnitelmista, jotka vaikuttavat työpaikan rakenteisiin, työ- ja tuotantomenetelmiin tai työntekijöiden turvallisuuteen ja terveyteen;
- saada työnantajalta nähtäväkseen työnantajan ja työterveyspalvelujen tuottajan välinen työterveyshuollon järjestämistä koskeva sopimus tai työnantajan laatima kuvaus tämän itse järjestämästä työterveyshuollosta samoin kuin työterveyshuollon toimintasuunnitelma, työpaikkaselvitys ja muu valvonnan kannalta tarpeellinen selostus työterveyshuollon toiminnasta
- ilmoitettuaan asiasta työnantajalle ottaa erikseen suoritettavaa selvitystä tai tutkimusta varten näyte työpaikalla käytettävästä raaka- tai tarveaineesta taikka työpaikalla valmistetusta tai siellä käytössä olevasta tuotteesta; näytteestä on maksettava käyvän hinnan mukainen korvaus, jollei sen arvo ole vähäinen
- tehdä työpaikalla työhygieenisiä mittauksia ja työnantajan luvalla tai valvonnan kannalta perustellusta syytä kuvata siellä

- saada työnantajalta valvontaa varten muitakin tarpeellisia tietoja sekä jäljennöksiä edellä mainituista asiakirjoista.

Jos työnantaja ei noudata hänelle työsuojeluviranomaisen valvontaan kuuluvissa säännöksissä asetettuja velvollisuuksia, tarkastajan on annettava työnantajalle kirjallinen **toimintaohje**, jotta työnantaja poistaa tai korjaa säännösten vastaisen olotilan. Jos säännösten vastaisesta olotilasta johtuva vaara tai haitta on vähäistä suurempi, tarkastajan on annettava kirjallinen **kehotus**, jotta työnantaja poistaa tai korjaa säännösten vastaisen olotilan. Tarkastaja voi antaa kehotuksen myös silloin, jos työnantaja ei ole noudattanut toimintaohjetta.

Jos työpaikalla vallitsevasta puutteellisuudesta tai epäkohdasta aiheutuu työntekijälle hengen tai terveyden menettämisen vaara, asianomainen tarkastaja voi kieltää vaaraa aiheuttavan koneen, työvälineen tai muun teknisen laitteen, tuotteen tai työmenetelmän käyttämisen tai työnteon jatkamisen antamalla **väliaikaisen käyttökiellon**, jos hengen tai terveyden menettämisen vaara on välitön. Väliaikaista käyttökieltoa on heti noudatettava. Tarkastajan on viivytyksettä saatettava väliaikaisen käyttökiellon asia työsuojeluviranomaisten käsiteltäväksi.

Työsuojeluviranomaiset voivat **sitovalla päätöksellä** velvoittaa työnantajan korjaamaan tai poistamaan säännösten vastaisen olotilan **annetussa määräajassa**. Määräaikaa asetettaessa on otettava huomioon aiemmin kehotuksessa annettu määräaika. Työsuojeluviranomaiset voivat määrätä **velvoitteen tehosteeksi** uhkasakon, jonka uhalla laiminlyöjä velvoitetaan korjaamaan tai poistamaan säännöstenvastainen olotila omalla kustannuksellaan. Ellei näin tapahdu, kyseessä oleva toiminta pysäytetään.

Jos työpaikalla vallitsevasta puutteellisuudesta tai epäkohdasta aiheutuu työntekijälle hengen tai terveyden menettämisen vaara, asianomainen työsuojeluviranomainen voi antaa **käyttökiellon**, eli kieltää vaaraa aiheuttavan koneen, työvälineen tai muun teknisen laitteen, tuotteen tai työmenetelmän käyttämisen tai työnteon jatkamisen, kunnes lain vastainen olotila on korjattu tai poistettu. Työsuojeluviranomainen voi määrätä käyttökiellon tehosteeksi **uhkasakon**.

Kehotus voidaan antaa asiassa, joka koskee:

1. työympäristöön tai työyhteisön tilaan liittyvää seikkaa,
2. työntekijän turvallisuuteen ja terveyteen vaikuttavaa seikkaa,
3. työaika- tai vuosilomakirjanpitoa tai muuta kirjaamisvelvoitetta,
4. työsopimuslaissa tai muussa työsuojeluviranomaisten valvontaan kuuluvassa laissa tarkoitetun palkkalaskelman tai työtodistuksen antamista,
5. työterveyshuollon järjestämistä,
6. yksityisen työvoimapalvelun valvontaa tai
7. valvontalaissa säädettyä velvollisuutta.

Toimintaohjeessa ja kehotuksessa on yksilöitävä sovellettavat säännökset sekä niiden noudattamisessa havaitut puutteet. Kehotuksessa on lisäksi asetettava määräaika, jonka kuluessa työnantajan on saatettava olotila säännösten mukaiseksi, jollei se ole mahdollista heti.

Tarkastajat tai työsuojelun vastualueet eivät voi määrätä rangaistuksenluontoista sakkoa eivätkä mitään muutakaan rangaistusta. Työsuojeluviranomaisten on ilmoitettava tapauksesta poliisille, jos on todennäköisiä perusteita epäillä, että turvallisuusmääräyksiä on rikottu ja teko täyttää myös ri-

koksen tunnusmerkistön. Työsuojeluviranomaisille on varattava tilaisuus tulla kuulluksi poliisin esitutkinnassa, syyteharkinnassa ja mahdollisessa oikeuskäsittelyssä.

Oikeuskäsittely voi johtaa siihen, että yrityksessä johtavassa asemassa oleva henkilö saa henkilökohtaiset sakot. Lisäksi yritys voidaan määrätä maksamaan yhteisösakkoa ja menettämään se hyöty, joka rikkomuksesta on saatu (esimerkiksi säästö, joka saatiin, kun ei pystytetty telineitä).

Arviointiryhmän havainnot

On varmistettu, että tarkastajille on annettu tarvittavat toimivaltuudet heille määrättyjen tehtävien suorittamiseen, kuten SLIC:n yhteiset työsuojeluperiaatteet edellyttävät.

D5 Tiedotus ja neuvonta

Työsuojeluhallinnosta annetun lain mukaan työsuojeluhallinnon tulee

- kehittää työn turvallisuutta ja terveellisyttä,
- tarkastuksia ja tutkimuksia suorittamalla valvoa, että työsuojelua koskevia säännöksiä ja määräyksiä noudatetaan, milloin se säädetään työsuojeluhallinnon tehtäväksi,
- antaa ohjeita, neuvoja ja lausuntoja työsuojelusäännösten ja -määräysten soveltamisesta ja
- harjoittaa työsuojelun alalla kiinteää yhteistoimintaa työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen kanssa.

Tiedotus ja neuvonta eivät ole työsuojelutarkastajan ensisijaisia tehtäviä. Tarkastajien odotetaan antavan tietoa siitä, mitä säännökset ja määräykset edellyttävät työpaikalta, ja valvovan näiden vaatimusten noudattamista. Työpaikoilla työsuojelutarkastajat kiinnittävät huomiota sekä turvallisuusjohtamiseen että työoloihin. Turvallisuusjohtaminen sisältää suunnittelua, organisointia ja organisaation tai yrityksen toiminnan johtamista, ja se koskee linjaorganisaatiota, henkilöstöjohtamista, tukioorganisaatioita, työpaikan työsuojelupolitiikkaa, työterveyshuoltoa jne. Työsuojeluvalluudet ja työsuojelupäälliköt ovat yleensä läsnä tarkastuksissa.

Joka vuosi työsuojelun vastuualueet laativat viestintäsuunnitelman, jossa määritellään, mitä viestintätarpeita tiedetään olevan ja mitä ne edellyttävät viestinnältä. Vastuualueet tuottavat jonkin verran aineistoa työturvallisuutta ja -terveyttä koskevista velvoitteista sekä julkaisevat tiedotteita työsuojelurikoksia koskevista tuomioistuinten päätöksistä ja ajankohtaisista työsuojeluaiheista (esim. nuorten työntekijöiden kesätyö). Vastuualueet järjestävät myös seminaareja ja koulutustilaisuuksia sekä välittävät luennoitsijoita muiden toimijoiden järjestämiin tapahtumiin, esimerkiksi työmarkkinaosa-puolten tilaisuuksiin.

Arviointiryhmän havainnot

Työsuojelun vastuualueiden tiedotus ja neuvonta ovat SLIC:n yhteisten työsuojeluperiaatteiden mukaisia.

D6 Tarkastajille tarjottava ohjaus

Työsuojeluosasto on tuottanut valvontaohjeita, joiden tarkoituksena on yhdenmukaistaa työsuojelun vastuualueiden työtä, parantaa työsuojelutarkastusten laatua ja tehostaa resurssien käyttöä. Ohjeet ovat voimassa enintään viisi vuotta, ja sen jälkeen ne arvioidaan uudelleen. Ohjeet saatetaan kaikki-

en tarkastajien tietoon moduulimuotoisissa koulutuksissa, ja tarvittaessa annetaan lisäkoulutusta niille tarkastajille, jotka erikoistuvat tiettyyn asiaan.

Tähän mennessä on laadittu 11 ohjetta:

- Valvontaohje
- Fyysisen väkivallan ja sen uhan valvonta
- Kosteus- ja homevaurioiden valvonta
- Häirinnän ja muun epäasiallisen kohtelun valvonta
- Työsuhdeasioiden valvonta
- Työsyöjinnän valvonta
- Ulkomaisen työvoiman valvonta
- Työterveyshuollon järjestämisen valvonta
- Psykososiaalisen kuormituksen valvonta
- Vakavien työtapaturmien tutkinta
- Ammattitautien ja muita työperäisiä sairauksia koskevien ilmoitusten käsittely.

Suomessa tarkastajat tekevät työpaikkatarkastuksilla havaintoja aistiensa varassa, eikä heillä ole tarkastuskäynneillä mukanaan mitään teknistä laitteistoa. Työnantajan velvollisuutena on järjestää omalla kustannuksellaan esimerkiksi työhygieeniset mittaukset työpaikalla.

Jokaisella tarkastajalla on käytettävissään nykyaikainen tietokone. Jokainen tarkastaja koulutetaan asianmukaisesti tietokoneen ja sen sovellusten käyttöön. Tätä nykyä tarkastajat saavat koulutusta erityisesti Vera-valvontatietojärjestelmästä. Työsuojelun vastuualueiden ekstranetissä on monenlaista ohjeistusta.

Uusille tarkastajille annetaan ohjeita, miten menetellä tarkastustilanteissa. Ohjaus tapahtuu koulutustilaisuuksissa, jotka ovat pakollisia kaikille, sekä tarkastuskäynneillä, joilla uuden tarkastajan mukana on aluksi kokeneempi kollega.

Yleinen valvontaohje kattaa seuraavat asiat:

- työsuojelutarkastus ja sen tavoite
- käsitteet
- tarkastuksen tekeminen käytännössä (valmistelut, varsinainen tarkastus ja tehtävät tarkastuksen jälkeen)
- tarkastuskertomuksen sisältö ja velvoitteiden määrittäminen
- velvoitteiden noudattamisen seuranta, pakkokeinojen käyttö rikkomuksista ilmoittaminen.

Eri työsuojelun vastuualueet ovat antaneet tarkastuksia varten erityisohjeita, jotka kattavat esimerkiksi valmistelut ja päätösmenttelyt tietyllä työsuojelun vastuualueella.

Arviointityöryhmän havainnot

Tarkastajat saavat ohjeistusta, esimerkiksi valvontaohjeita. Arviointiryhmälle näytettiin erinomaisia esimerkkejä tarkastuslistoista, joita työsuojelun vastuualueet ovat tuottaneet – mutta joita käytetään vain tuolla nimellä vastuualueella. Ryhmän mielestä voisi olla hyödyllistä jakaa hyviä käytäntöjä laajemminkin, jotta tarkastustoiminta saataisiin tehokkaammaksi ja yhdenmukaisemmaksi.

Tarkastajille suunnattu ohjeistus on SLIC:n yhteisten työsuojeluperiaatteiden mukaista.

D7 Vera-järjestelmä raportointiin, kirjaamiseen ja tiedonkeruuseen

Vera-valvontatietojärjestelmä on sovelluskokonaisuus, joka tukee työsuojeluvalvonnan elintärkeitä prosesseja sekä valvonnan suunnittelua ja seuranta. Järjestelmä koostuu kolmesta tietojärjestelmästä, joiden nimet ovat *Vera-valvonta*, *Vera-raportointi* ja *Vera-asiointi työnantajille*. Vera-valvonta tukee työsuojeluvalvonnan tiedonhallintaa sekä työsuojeluhallinnon toimintaa kaikilla organisaatiotasoilla. Sen avulla ylläpidetään luotettavaa, kattavaa ja päivitettyä tietokantaa, jolla seurataan sekä työsuojeluhallinnon toimintaa että työolosuhteissa tapahtuneita muutoksia. Tavoitteena on luoda myös e-palvelusovelluksia työnantajien käyttöön (Vera-asiointi).

Tällä hetkellä Vera-valvonta on käytössä, Vera-raportointi on osittain käytössä ja Vera-asiointi työnantajille on suunnitteluvaiheessa.

Tarkastajien on laadittava tekemistään tarkastuksista tarkastuskertomus 30 päivän kuluessa tarkastuksesta. Vera-valvontatietojärjestelmä on rakennettu, jotta työaika voitaisiin käyttää nykyistä enemmän tarkastuksiin ja tarkastusten suunnittelu ja jälkityöt saataisiin tehtyä sujuvammin. Järjestelmä tähtää myös tarkastusten laadun ja raportoinnin parantamiseen. Tarkoituksena on vähentää tarkastusten jälkitöihin kuluva aikaa viidellä prosentilla. On ennustettu myös, että suunnittelu-aika lyhenee.

Arviointiryhmän havainnot

Vera-järjestelmä on SLIC:n yhteisten työsuojeluperiaatteiden mukainen. Vera-järjestelmä on hyvin kattava järjestelmä raportointiin, kirjaamiseen ja tiedonkeruuseen. Ryhmälle kerrottiin, että Vera antaa hyvät mahdollisuudet avoimuuteen sekä työsuojelun vastuualueiden sisällä että ulospäin.

Ryhmään teki suuren vaikutuksen, että Vera-järjestelmään oli panostettu niin paljon ja niin korkeatasoisesti. Ryhmä oli kuitenkin sitä mieltä, että työsuojelun vastuualueiden kannattaisi harkita, ovatko kaikki kirjaukset välttämättömiä, koska jotkin kirjaukset ovat hyvin aikaa vieviä.

Tarkastajien menettelytavat ja käytännöt sekä työpaikoilla että toimistotyössä varmistavat, että tarkastajien päätöksistä ja toimenpiteistä tehdään kattavat kirjaukset.

Suositus

Yksi tapa tehostaa työsuojelutarkastajien työtä voisi olla se, että Vera-järjestelmä sisältäisi myös aiempiin tarkastuksiin liittyvät tiedot. Vaikuttaa melko aikaa vievältä, että tarkastajan täytyy tarkistaa aiemmat järjestelmät kerätäkseen samassa yrityksessä aiemmin tehtyjen tarkastusten tulokset.

Kannustamme jatkotoimenpiteisiin, joilla työsuojelun vastuualueiden yhteistyötä parannetaan, jotta tarkastusten menettelytavat saadaan yhdenmukaisemmiksi koko maassa.

E TARKASTUSMENETELMÄT

SLIC-arvioinnin perustavoitteena on tarkastella arvioitavan maan (isäntämaan) työsuojeluviranomaisen kykyä toimeenpanna ja valvoa työterveyttä ja työturvallisuutta koskevia EU-direktiivejä. Työsuojelutarkastuksissa on sovellettava sellaista lähestymistapaa, johon sisältyy fyysisten työikä-

täntöjen, -standardien ja -olojen tutkinta työpaikalla sekä keskustelut sekä työnantajan että työntekijöiden edustajien kanssa.

Kansainvälisten sopimusten lisäksi on olemassa kansallisia säädöksiä ja sopimuksia, jotka liittyvät tarkastajan työhön. On olemassa myös yleisiä periaatteita, jotka ohjaavat tarkastajien toimintaa, kuten puolueettomuus, suhteellisuus, yhdenvertaisuus ja periaate sitoutumisesta viranomaisen tarkoitukseen.

Eettiset ja moraaliset näkökulmat vaikuttavat yksittäisen työsuojelutarkastajan työhön. Valtionhallinnon yleinen arvoperusta rakentuu seuraaville arvoille: toiminta on tuloshakuista ja avointa, ja sitä leimaavat laadukkuus, vahva asiantuntemus ja luotettavuus sekä palveluperiaate. Toiminta on puolueetonta, julkista, yhdenvertaista ja vastuullista.

Työsuojeluhallinnon ydinviestit vuosiksi 2012–2015 on määritelty. Ne ovat seuraavat:

- Pidempiä työuria työsuojelulla
- Reilut pelisäännöt työelämään
- Asiantuntijuutta lain mukaisten työolojen turvaamiseksi.

E1 Tyypillinen tarkastus

Työpaikkatarkastus

Tarkastukset suoritetaan pääasiassa sen mukaisesti, mitä tavoitteita vuosittaisissa tulosneuvotteluissa on asetettu. Kun tarkastaja valmistelee tarkastusta, hän laatii sitä varten suunnitelman, joka muodostaa pohjan työpaikkakäynnin menettelytavoille. Vera-valvontatietojärjestelmään on laadittu asialistoja eri aloja varten. Valmiita asialistoja käytetään myös hanketarkastuksissa.

Työpaikkatarkastukseen kuuluu yleensä kolme osaa: valmistelu, työpaikkakäynti ja velvoitteiden antaminen puutteiden poistamista varten joko toimintaohjeessa tai kehotuksessa. Myös tarkastuskäynti jakaantuu kolmeen osaan: alkukokous, työpaikkakerros ja loppukokous.

Alkukokouksen tarkoituksena on yleensä varmistaa, että käynti sujuu hyvin sekä kertoa, mitä kohteita tarkastetaan ja mitä asioita käsitellään, ja myös kerätä tarpeellista tietoa tarkastuskertomusta ja valvontatietojärjestelmää varten.

Pienissä ja keskisuurissa yrityksissä tarkastuskierroksella tarkastetaan yleensä suurin osa työpisteistä. Havaittuihin puutteisiin ja epäkohtiin on puututtava. Tarvittaessa tarkastajan on keskusteltava kahden kesken työntekijän tai hänen edustajansa kanssa. Sama koskee työnantajaa sekä hänen edustajaansa.

Loppukokouksessa on esitettävä yhteenveto tarkastajan keskeisistä havainnoista, jotka koskevat parannettavia asioita. Tarkastajan on myös yksilöitävä, mitä toimenpiteitä hän vaatii työnantajaa tekemään havaittujen puutteiden tai epäkohtien poistamiseksi. Loppukokouksessa voidaan myös kuulla asiaan liittyviä osapuolia, ellei tätä tehty jo tarkastuskierroksella yksittäisiä asioita käsitellessä.

Tarkastajan tulee aina kirjoittaa tarkastuksesta tarkastuskertomus ja lähettää se työnantajalle, työntekijöitä edustaville työsuojeluvaltuutetuille ja toimihenkilöitä edustaville työsuojeluvaltuutetuille. Tarkastuskertomus on asiakirja, jossa kerrotaan tarkastuksen perustiedot (aika, paikka, keitä läsnä),

mitä aiheita tarkastuksen aikana käsiteltiin sekä mitkä velvoitteet tarkastaja antoi työnantajalle toimintaohjeessa tai kehotuksessa puutteiden korjaamiseksi.

Tarkastuskertomuksessa tarkastajan on mainittava selvästi ne puutteet, epäkohdat ja asiat, joita hän vaatii korjattaviksi työpaikalla. Kehotuksissa annetaan määräaika toimenpiteille.

Tarkastajan tulee seurata, onko työnantaja noudattanut hänen antamaansa kirjallista toimintaohjetta tai kehotusta. Tämä on tärkeää erityisesti sellaisissa tapauksissa, missä toiminta on selvästi ollut jonkin säädöksen vastaista, tarkastaja on osoittanut sen, viitannut kyseiseen säädökseen ja antanut asiasta velvoitteita tarkastuskertomuksessaan. Seurannassa on käytetty useita tapoja.

Näitä ovat esimerkiksi

- seuranta tai uusintatarkastukset
- selvityspyynnöt (kirjeitse, puhelimitse)
- kyseisen asian valvonta seuraavan tarkastuksen yhteydessä.

Viimeisinä keinoina puutteellisuuksien ja vikojen poistamiseksi ovat työsuojelun vastualueen pakokeinot, kuten sanktiot velvoitteen tehostamiseksi ja käyttökiellot. Näitä keinoja koskevat säännökset sisältyvät valvontalakiin. Saman lain mukaan poliisille on ilmoitettava sellaisesta teosta, joka on säädetty rangaistavaksi työsuojeluviranomaisen valvottavana olevassa laissa tai rikoslaissa.

Asiakirjatarkastus

Jos työympäristön näkeminen ei tuo mitään lisähyötyä jossain asiassa, sitä koskevat asiakirjat tarkastetaan toimistolla. Asiakirjatarkastukset voivat liittyä esimerkiksi työsuhteen ehtoihin tai syrjintä- tai häirintätapauksiin. Tarkastajat laativat tarkastuskertomuksen sen jälkeen, kun he ovat pyytäneet työnantajalta ja työntekijöiltä yksityiskohtaiset tiedot ja todisteet.

Arviointiryhmän havainnot

Tarkastukset ovat SLIC:n yhteisten työsuojeluperiaatteiden mukaisia.

Vuorovaikutukseen perustuva tarkastustapa teki arviointiryhmään suuren vaikutuksen, koska se näyttää olevan hyvin tehokas. Me havaitsimme, että toimintaohjeet ja kehotukset ovat lainsäädännön mukaisia toimenpiteitä, mutta eivät hallinnollisia päätöksiä. Siten ne ovat hyvin hyödyllisiä sellaisissa tapauksissa, joissa työnantaja ei täytä työsuojelulainsäädännössä asetettuja velvoitteita siksi, että hän ei tiedä, pitäisikö velvoitteet panna täytäntöön tai millä tavalla ne pitäisi panna täytäntöön. Laissa kuvattu valvontajärjestelmä vaikuttaa tehokkaalta, kun se perustuu työnantajan ja työsuojelutarkastajan väliseen yhteistyöhön – useimmat ongelmat tulevat hoidetuiksi ilman konflikteja tai sanktioitujen valvontakeinojen käyttöä. Jos kuitenkin käy niin, että työnantajan puolelta ei löydy hyvää tahtoa, työsuojeluviranomaiset pystyvät käyttämään hallinnollista tietä ja tehokkaita valvontakeinoja. Arviointiryhmän mielestä sellainen valvontajärjestelmän rakenne sallii tarkastajien myös opettaa tarkastamiensa työpaikkojen työnantajille, että työsuojelu on ennen kaikkea keskustelua ja yhteistyötä.

Työmarkkinaosapuolet olivat huolissaan ennalta ilmoitettujen ja ilmoittamattomien tarkastusten välisestä tasapainosta. Laissa työsuojelun valvonnasta annetaan säännöksi, että tarkastuksista ilmoitetaan ennalta ja ilmoittamattomat tarkastukset ovat poikkeuksia. Ne tarkastukset, joihin arviointiryhmä osallistui, osoittivat, että ennalta ilmoittamisella voi olla myönteinen vaikutus työsuojelun tasoon tarkastettavalla työpaikalla. Tarkastajat osoittivat ryhmälle ja saivat ryhmän vakuuttuneeksi siitä, että tarkastuksesta ilmoittaminen on tärkeä osa "pehmeää" valvontaa. Lyhyt luettelo

tarkastuksella käsiteltävistä asioista on tärkeä osa ennakoilmoitusta. Se mahdollistaa sen, että työnantaja ja muut työsuojelun osapuolet voivat valmistautua tarkastajan käyntiin ja että tarkastaja voi aloittaa tarkastuksensa keskustelulla, jossa keskitytään kaikkein tärkeimpiin työsuojeluasioihin.

Ryhmä suosittelee kuitenkin, että ryhdytään toimenpiteisiin sen varmistamiseksi, että tavanomaisia-kin tarkastuksia (muuta kuin työpaikalta tulleesta ilmoituksesta johtuvia) tehdään riittävästi myös ennalta ilmoittamatta. Siten varmistetaan, että jos tarkastus tehdään ilmoituksen vuoksi, ilmoitus pysyy luottamuksellisena.

Suomi on ilmoittanut, että tästä keskustellaan työmarkkinaosapuolten kanssa vuonna 2015 seuraavan runkosopimuksen valmistelun yhteydessä.

Ryhmä havaitsi, että mikroyrityksiin, joiden ei katsota toimivan korkean riskin aloilla, tehdään hyvin vähän tarkastuksia. Ryhmä kehottaa toimenpiteisiin, joilla varmistetaan, että tarkastusvelvollisuuteen vastataan tehokkaasti ja asianmukaisia säännöksiä noudattaen myös mikroyritysten kohdalla.

Yhteistyö näyttää olevan vähäistä työsuojelun vastuualueiden kesken ja muiden työsuojelutoimijoiden, kuten työterveyshuollon, kanssa. Arviointiryhmä havaitsi, että erityisesti työsuojelun vastuualueiden ja työterveyshuollon välinen yhteistyö oli hämmästyttävän vähäistä yrityksissä tehtyjen tarkastusten yhteydessä. Ryhmä koki, että tarkastusten aikana tarkastajat viittasivat vain hyvin harvoin muihin työsuojelutoimijoihin.

Tehokkaampi yhteistyö työsuojelun vastuualueiden kesken ja muiden työsuojelutoimijoiden kanssa, esimerkiksi työterveyshuollon, olisi yrityksille eduksi, koska silloin olisi helpompi saavuttaa parempi työsuojelusäännösten noudattamisen taso.

Suomi on ilmoittanut, että yleisellä tasolla on mahdollista lisätä yhteistyötä työterveyshuollon palveluntuottajien kanssa esimerkiksi koulutusasioissa. Koska työterveyshuollon järjestäminen ja siitä aiheutuvien kustannusten kattaminen on työnantajan velvollisuus, suora yhteistyö tarkastajan ja työterveyshuollon palveluntuottajan kanssa ei kuitenkaan ole mahdollista sellaisissa asioissa, jotka koskevat yksittäistä työpaikkaa.

E2 Tapaturmatutkinnat, ammattitautitutkinnat ja työpaikalta tulleiden ilmoitusten käsittely

Tapaturmantutkinta

Työsuojelutarkastajat tutkivat työpaikoilla vuosittain noin 900 työtapaturmaa ja ammattitautitapausta. Valvontalaissa veloitetaan työsuojelun vastuualueet tutkimaan työtapaturmat, jotka ovat johtaneet vakavaan loukkaantumiseen tai kuolemaan. Työtapaturma tarkoittaa mitä tahansa tapaturmaa, joka aiheuttaa työntekijälle loukkaantumisen tai sairauden

1. työssä,
2. työstä johtuvissa olosuhteissa,
 - työpaikalla tai työpaikkaan kuuluvalla alueella,
 - matkalla asunnosta työpaikalle tai päinvastoin,
 - työntekijän ollessa työnantajan asioilla muualla,
3. hänen yrittäessään varjella tai pelastaa työnantajansa omaisuutta tai hänen yrittäessään työtoimintansa yhteydessä pelastaa ihmishenkeä.

Työnantajan on välittömästi ilmoitettava poliisille kuolemaan tai vakavaan loukkaantumiseen johdaneista tapaturmista. Tarvittaessa työtaturmiin ja ammattitauteihin sovelletaan samoja säädöksiä. Työnantajien on ilmoitettava työsuojelun vastuualueelle kaikista sellaisista työtaturmista ja työhön liittyvistä ammattitautitapauksista, jotka edellyttävät poliisitutkintaa. Työsuojelun vastuualueet eivät yleensä tutki sellaisia tapaturmia, jotka ovat sattuneet matkoilla työhön tai työstä.

Tapaturmasta saadaan tieto usein jostain muusta lähteestä kuin työnantajalta. Tieto tulee työsuojelun vastuualueelle usein poliisilta tai aluepelastuslaitokselta. Sellaisissa tapauksissa vastuualue yrittää aloittaa tutkintansa välittömästi ja tehdä sen yhteistyössä poliisin kanssa. Jotta olosuhteista ja tilanteesta saadaan muistiinpanot, on tärkeää käydä onnettomuuspaikalla mahdollisimman pian.

Jo ennen työpaikalle menoa tarkastaja arvioi, miten laaja tutkinta on tarpeen. Työpaikalla olevia henkilöitä voidaan pyytää ottamaan valokuvia ja näytteitä ennen kuin tarkastaja tulee paikalle. Tausta-aineiston saamiseksi otetaan usein yhteyttä työterveyshuoltoon. Tavoitteena on, että kaikki tutkinnan osapuolet kerääntyvät työpaikalle samaan aikaan. Avuksi voidaan pyytää ulkopuolisia asiantuntijoita tai tutkijoita, jotka tuntevat hyvin työpaikan laitteita ja teknisiä järjestelmiä.

Tutkintapaikalla tarkastaja arvioi, mitkä asiat on tutkittava heti, ennen kuin tietoa ja jälkiä katoaa. Onnettomuuspaikalta otetut valokuvat ja piirrookset toimivat tapahtuman kirjauksena.

Ensimmäinen vaihe tapaturmantutkinnassa on yksilöidä se tapahtuma, joka aiheutti tapaturman. Sen jälkeen luodaan yleiskatsaus tapahtuneeseen. Tapauksesta laaditaan tarkastuskertomus, jossa kuvataan, mitä tapahtui ja milloin, mikä tuotantovaihe silloin oli menossa, missä kohdassa työpaikalla tapaturma sattui ja mitkä osatekijät vaikuttivat tapaturmaan.

Tapaturmantutkinnassa kuvataan seuraavat:

- fyysisen työympäristön ominaisuudet
- organisaation menettelytavat ja johtaminen
- henkilöstöön ja toimintaan liittyvät tekijät jne.

Työvaiheiden, käytettyjen työmenetelmien, työkalujen ja lisälaitteiden sekä työolojen riittävän yksityiskohtainen arviointi ja luottelointi auttavat tutkijoita löytämään tapaturman syyt ja vaikutukset sekä kehittämään menetelmiä vastaavien tapaturmien estämiseksi.

Tapaturmantutkinnan viimeisessä vaiheessa tarkastaja listaa kaikki ne neuvot, joita on tarpeen noudattaa, jottei vastaavia tapaturmia sattuisi. Tarkastuskertomus sisältää neuvot sattuneen tapaturman kaltaisten tapauksien ennalta ehkäisystä. Tarkastuskertomus antaa lainsäädäntöön perustuvat ohjeet. Tarkastuskertomus ottaa kantaa työpaikan työsuojelutilanteen lainmukaisuuteen, vaikka varsinainen tarkastus suoritettiin sattuneen tapaturman takia. Työsuojelun vastuualue päättää, onko asia sellainen, että siitä on ilmoitettava poliisille. Syyttäjä päättää, nostetaanko tapauksesta syytteitä.

Työpaikalta tulleiden ilmoitusten tutkinta

Kun työsuojelun vastuualueelle kerrotaan, että jonkin työpaikan epäillään rikkoneen lakia, tai jos työnantaja, työsuojeluvaltuutettu, työsuojelutoimikunta jne. pyytää työsuojelun vastuualuetta toimimaan, se on velvollinen toimimaan viipymättä. Sellaiset ilmoitukset ja pyynnöt voivat liittyä työsuojelusuojeluun tai työoloihin.

Jos pyyntö liittyy selvään hengen tai terveyden menettämisen vaaraan, tarkastus suoritetaan välittömästi, jos mahdollista. Kuolemaan tai vakavaan loukkaantumiseen johtaneen tapaturman tutkinta tehdään heti.

Arviointiryhmän havainnot

Tapaturmantutkinnat, ammattitautien tutkinnat ja työpaikalta tulleiden ilmoitusten tutkinnat on suoritettu SLIC:n yhteisten työsuojeluperiaatteiden mukaisesti.

Tarkastusviranomaisen toimintaa koskevien valitusten ja kysymysten määrä on hyvin pieni, mikä teki arviointiryhmään suuren vaikutuksen. Vuonna 2013 työsuojelun vastuualueiden toiminnasta tehtiin valituksia/kysymyksiä seuraavasti:

- ministerille 16,
- työsuojeluosastolle 31 ja
- 12 kirjallista kysymystä eduskunnalle.

E3 Tarkastuksen tuloksena suoritettavat toimenpiteet

Vuonna 2013 työsuojelun vastuualueet tekivät suunnilleen 25 600 tarkastusta. Noin 30 % tarkastuksista ei johtanut mihinkään jatkotoimiin. Työsuojelun vastuualueen erilaisten toimenpiteiden kokonaismäärien jakauma vuonna 2013 oli:

- 49 667 toimintaohjetta
- 8 223 kehotusta
- 252 velvoittavaa päätöstä
- 46 vahvistettua ja 16 vahvistamatonta käyttökieltoa.

Lisäksi 513 tapausta ilmoitettiin poliisille tutkintaa varten. Nämä ilmoitukset koskivat pääasiassa työsuojelurikoksia ja -rikkomuksia (230 vuonna 2013), työaikoihin liittyviä rikoksia ja rikkomuksia (119), työsyryntää (62) ja ulkomaalaisen työvoiman käyttöön liittyviä asioita (75).

Arviointiryhmän havainnot

Ne toimenpiteet, joihin on ryhdytty tarkastusten tuloksena, ovat SLIC:n yhteisten työsuojeluperiaatteiden mukaisia.

LIITE

F1 Edistyminen vuoden 2005 SLIC-arvioinnin jälkeen

Vuoden 2005 SLIC-arvioinnin raporttia ei viimeistelty, joten se ei ollut arviointiryhmän saatavilla, mutta ylijohdaja Leo Suomaa on esitellyt vuoden 2005 arviointiryhmän havainnot suullisesti tälle uudelle arviointiryhmälle. Lisäksi arviointiryhmälle on annettu vuoden 2009 resurssityöryhmän ehdotukset englanniksi: "Proposals for action of the Working Group on Resources". Muun muassa sen asiakirjan oletetaan kuvastavan SLIC-arvioinnin havaintoja vuonna 2005. Kun vuoden 2014 arviointiryhmän havaintoja verrataan näihin taustatietoihin, arviointiryhmä katsoo, että seuraavanlaista edistymistä on tapahtunut:

- Pienissä ja suurissa yrityksissä tehdyt tarkastukset ovat nyt paremmin tasapainossa erityisesti siksi, että harmaaseen talouteen on kiinnitetty erityistä huomiota.
- Tarkastukset näyttävät liittyvän riskeihin.
- Tuki- ja liikuntaelinsairauksista ja psykososiaalisista asioista keskustellaan tarkastusten aikana.
- Työsuojeluvaltuutettujen kanssa keskustellaan yleensä kahden kesken.
- Vaikutusten suunnittelussa ja mittaamisessa on nyt selkeä perusta.
- Alueellisilla työsuojelulautakunnilla näyttää olevan entistä yhdenmukaisempi työtapa.