

SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖN TOIMINTAKERTOMUS- KANNANOTTO

ALUEHALLINTOVIRASTOJEN TYÖSUOJELUN VASTUUALUEIDEN TOIMINNASTA VUODELTA 2020

SISÄLLYS

| | |
|---|---|
| 1. Yleisarvio ja valmistelu..... | 3 |
| 2. Tulossopimuksen toteutuminen..... | 4 |
| 2.1 Arvio yhteiskunnallisen vaikuttavuuden toteutumisesta | 4 |
| 2.2 Arvio toiminnallisen tulostavoitteiden toteutumisesta | 4 |
| 3. Valtiotalouden tarkastusviraston ja muiden tarkastusten huomiot | 7 |
| 4. Toimenpiteet..... | 7 |
| 4.1 Aluehallintovirastojen työsuojelun vastuualueille ehdotetut toimenpiteet..... | 7 |
| 4.2 Sosiaali- ja terveysministeriön toimenpiteet..... | 7 |



Sosiaali- ja terveysministeriö (STM) antaa valtion talousarvioasetuksen (1243/1992) 66 i §:n edellyttämän tilinpäätös- ja toimintakertomuskannanottonsa aluehallintovirastojen työsuojelun vastuualueiden toiminnasta vuodelta 2020 ja niistä toimenpiteistä, joihin aluehallintovirastojen tilinpäätöskertomus ja siitä 20.4.2021 annettu Valtiontalouden tarkastusviraston tilin-tarkastuskertomus ja vuosiyhteenveto ja muut selvitykset antavat aihetta.

1. Yleisarvio ja valmistelu

Vuosi 2020 oli nelivuotiskauden 2020 – 2023 ensimmäinen toimintavuosi. Nelivuotiskaudelle keskeistä on toiminnan ja toimintatapojen kehittäminen sekä valtakunnallisen toiminnan suunnittelun vakiinnuttaminen.

Covid 19 -pandemia vaikutti merkittävästi työpaikkavalvonnan toteuttamisen tapoihin ja viivästytti valvontatoiminnan analysointiin sidoksissa olleita kehittämistoimia. Toisaalta sen myötä nelivuotiskauden tavoitteena oleva muiden vaikuttamisen keinojen tavoitteellinen ja tietoon perustuva kehittäminen kasvatti merkitystään.

Toimintavuoden tavoitteiden saavuttamista arvioitaessa ei pandemian vuoksi arvioitu valvonnan määrää. Työsuojelun vastuualueet ovat toteuttaneet valvontaa siinä laajuudessa, kuin alueellinen tilanne huomioon ottaen on ollut turvallisesti mahdollista. Työpaikalla tehtävät tarkastukset keskeytettiin, lukuun ottamatta kriittisiä tarkastuksia, sovitusti 17.3.-31.5.2020.

Vuoden 2020 tulostavoitteiden toteutumista on arvioitu 1-5-asteikolla kuten aiemminkin. Kokonaislukujen lisäksi on voinut käyttää puolikkaita numeroita. Arvioinnissa on painotettu keskeisiä ja merkittäviä tavoitteita, samalla merkitykseltään pienemmät tavoitteet ovat saaneet pienemmän painon.

Kokonaisuudessaan STM arvioi, että aluehallintovirastojen työsuojelun vastuualueet ovat toteuttaneet vuoden 2020 tulostavoitteet hyvin, (arvosana 3 ½).

| Tavoite | Ministeriön näkemys arvosanasta |
|-------------------------|---------------------------------|
| Työolot | 4 |
| Pirstaloituva työelämä | 4 |
| Työn kuormittavuus | 4 |
| Tieto ja digitalisaatio | 4 |
| Jatkuva uudistuminen | 4 |
| Erityistavoitteet | 4 |
| Henkilöstövoimavarat | 4 |
| Resurssit | 3 ½ |
| KOKONAISARVOSANA | 3 ½ |

Arviointiasteikko 1-5; jossa:

1 = Tulostavoitetta ei ole edistetty toimintavuonna.

2 = Tulostavoite on osittain toteutunut:

3 = Tulostavoite on toteutunut lähes tulossopimuksessa suunnitellun mukaisesti.

4 = Tulostavoite on saavutettu tavoitteen mukaisesti.

5 = Tulostavoite on saavutettu ja ylitetty huomattavasti.

Palaute on valmisteltu STM:n sisäisessä valmisteluryhmässä sekä työ- ja tasa-arvo-osaston johtoryhmässä. Työsuojelun vastuualueet ovat antaneet yhteisen palautteen siitä. Kannanotto on käsitelty ministeriön virkamiesjohtoryhmässä. Sosiaali- ja terveysministeri on tehnyt päätöksen kannanotosta kansliapäällikön esittelystä. Valmistelu on perustunut ministeriön sisäiseen ohjeeseen, Valtiontalouden tarkastusviraston tilintarkastuskertomukseen ja vuosiyhteenvetoon sekä aluehallintoviraston vuoden 2020 tilinpäätökseen ja työsuojelun vastuualueiden tulostavoitteiden raportointiin.

2. Tulossopimuksen toteutuminen

2.1 Arvio yhteiskunnallisen vaikuttavuuden toteutumisesta

Yhteiskunnallisten vaikutusten aikaansaamiseksi työsuojelun vastuualueet ovat toiminnallaan vaikuttaneet työpaikkojen turvallisuuden johtamiseen ja työolosuhteisiin siten, että haitalliset turvallisuus- ja terveysvaikutukset vähenevät, sekä vaikuttaneet toiminnallaan myös työsuhteen ehtojen parempaan noudattamiseen ja harmaan talouden torjuntaan.

2.2 Arvio toiminnallisen tulostavoitteiden toteutumisesta

Ilmiöpohjainen valvonta

Alkaneella nelivuotiskaudella valvontaa kohdennetaan erityisesti kolmeen tunnistettuun ilmiöön: työlöihin, pirstaloituvaan työelämään ja työn kuormittavuuteen. Ilmiöpohjainen valvonta saatiin käynnistettyä syksyllä 2020 ja sen sisältöä edelleen kehitettiin vuodelle 2021. Vuoden 2020 aikana valtakunnallisten ilmiöhankkeiden tarkastuksia tehtiin 3 440 kpl ja muiden valvontahankkeiden tarkastuksia tehtiin 11 150 kpl.

Ilmiöpohjaisen valvonnan osalta ministeriö toteaa, että ilmiöryhmissä on tehty hyvää työtä yhteisten toimintatapojen edistämiseksi, mutta valtakunnallisen yhteistyön kehittyminen edellyttäisi ministeriön näkemyksen mukaan selkeämpiä toimeksiantoja vastuualueiden johtajilta esimerkiksi hankkeiden ja ilmiöiden väliseen yhteistyöhön sekä valtakunnallisten linjausten laadintaan.

Valvontahankkeiden osalta on tavoitteeksi asetettu, että valvontaan liittyviin kokonaisuuksiin sisältyy valvonnan ja sitä tukevien keinojen valtakunnallinen suunnittelu ja toteutus sekä toteutuneiden toimenpiteiden vaikuttavuuden ja kehittämistarpeiden arviointi. Ministeriö ei ole tutustunut yksityiskohtaisesti kaikkiin hankesuunnitelmiin, mutta yleisvaikutelma on, että erityisesti vaikuttavuustavoitteiden ja käytettävien keinojen yhteyden kuvaamisessa on kehitettävää. Ministeriö tunnistaa erityisesti vaikuttavuuden arviointiin liittyvät haasteet ja vaikutusten näkymisen viiveen, mutta kannustaa vastuualueita panostamaan toiminnan järjestelmälliseen arviointiin.

Tieto ja digitalisaatio

Digitalisaation hyödyntämistä tiedon paremmassa analysoinnissa ja vuorovaikutuksen kehittämisessä toteutetaan koko nelivuotiskauden ajan. Kokonaisuuteen liittyen on käynnistetty vuorovaikutusalustan ja tiedon hyödyntämisen toteuttamishankke. Valvonnan tulosten jakamista on edistetty uudistamalla hankkeiden viestinnän suunnittelumalli, joka on integroitu



valvonnan suunnittelu- ja seurantajärjestelmään. Suunnittelumallissa on selkeästi kuvattu viestinnän näkökulmasta huomioon otettavat tekijät sekä viestinnän asiantuntijoiden tarjoama tuki.

Lisäksi toteutettiin avoimen datan kokeiluja ja tiedon siirtoa muiden viranomaisten kanssa kehitettiin. Ministeriö kiittää erityisesti kokonaisuuteen liittyvien toimenpiteiden toteutusta, vaikka niitä ei ollut eritelty tulossopimukseen. Datalouhinnan osalta kokonaisuuteen varatun määrärahan käyttöä ei ollut suunniteltu.

Jatkuva uudistuminen

Ilmiöpohjaisen valvonnan suunnittelun osalta yhteisen järjestelmän pilotointi toteutui syksyllä 2020 sekä seurannan osalta vuosiraportoinnin 2020 suunnittelussa. Ilmiöpohjaisen valvonnan suunnittelussa luotiin selkeitä prosesseja sekä luotiin ja otettiin käyttöön yhteisiä työkaluja. Ministeriö kuitenkin korostaa tarvetta jatkaa kehittämistyötä vuoden 2021 aikana ja laajentaa järjestelmä nelivuotiskauden aikana koskemaan kaikkea toiminnan suunnittelua ja seurantaa. Toiminnan valtakunnallinen kehittäminen ja yhteisten rakenteiden luominen on ministeriön näkemyksen mukaan kuluvan nelivuotiskauden merkittävin kehittämistavoite.

Viestintää on vuonna 2020 kehitetty tavoitteellisesti ja sitä on integroitu osaksi valvonnan suunnittelua. Muita valvonnan keinoja sekä hankkeiden vaikuttavuustavoitteita ja seurantamittareita on hankesuunnitelmissa kuvattu jossain määrin. Vaikuttavuustavoitteiden asettaminen nähdään tärkeänä valvonnan sisältöjen ja keinovalikoiman kehittämisessä.

Asiakaskysyntä

Vuosiraportin mukaan kokonaisasiakaskysyntä nousi edellisvuodesta noin 7%. Tieto- ja asiakirjapyyntöjen määrä on noussut n. 60% vuosittain ja jatkoi nousuaan kaikilla vastuualueilla. Lisäksi tietopyynnöt ovat osaltaan entistä laajempia ja niiden käsittely vie entistä enemmän aikaa. Asetetut palvelujen saatavuustavoitteet saavutettiin kaikkien tavoitteiden osalta.

Vuosiraportissa vastuualueet ovat raportoineet palvelukysynnän kokonaismäärässä organisaatiosähköpostiin tulleet sähköpostit ja puhelurinkeihin vastatut puhelut. Ministeriö pitää tärkeänä, että vastuualueet seuraisivat myös näiden väylien ulkopuolella tulevien yhteydenottojen määrää.

Henkilöstövoimavarat

Henkilöstön hyvinvoinnin kehittämisessä on painotettu erityisesti pandemiatilanteeseen ja etätöyöhön liittyviä toimenpiteitä ja pyritty varmistamaan turvallinen työskentely sekä vuorovaikutus myös poikkeustilanteessa. Vaikka nopea siirtyminen etätöyöhön aiheutti haasteita, on etätöyö pääsääntöisesti koettu työhyvinvointia tukevana tekijänä.

Ministeriö toteaa, että työsuojelun substanssin osaamisalueet on tunnistettu kattavasti ja työn pohjalta on suunniteltu selkeä eteneminen ja työssä hyödynnetään eOppivan ja Osaa-

van mahdollisuuksia. Ministeriö kannustaa vastuualueita edelleen kehittämään työsuojeluvälvönnän henkilöstösuunnittelua ja osaamisen kehittämistä sekä riittävien resurssien varmistamista valtakunnallisesti.

Resurssit

Vuodelta 2020 jäi siirtyvää määrärahaa yhteensä lähes 2,5 miljoonaa euroa. Siirtomääräraha on hieman vähentynyt edellisestä vuodesta, mutta sitä on syytä edelleen pyrkiä suunnitelmallisesti käyttämään.

Muiden valvonnan keinojen osalta todetaan, että niitä oli vastuualueilla määritelty ja tietoja kerätty eri tavoin, joten kattavaa kokonaiskuvausta kaikkien valvonnan keinojen käytöstä oli mahdoton saada. Vastuualueiden arvion mukaan muita valvonnan keinoja toteutettiin aktiivisesti ja niiden avulla tavoitettiin vähintään 15 700 työpaikkaa. Tavoitettuja työpaikkoja ei kuitenkaan kaikkien keinojen osalta pystytty tarkasti määrittelemään.

Viestinnän keinoja ja niiden soveltuvuutta eri tilanteisiin on kuvattu. Muiden valvonnan / vaikuttamisen keinojen osalta vastaavaa kuvausta ei ole laadittu, eikä eri keinojen vaikuttavuutta ole arvioitu. Ministeriön näkemyksen mukaan pandemiatilanteesta huolimatta valvonnan keinojen valtakunnallista kuvaamista ja niiden vaikuttavuuden arviointia olisi kuitenkin voitu toteuttaa merkittävästi toteutunutta laajemmin, aiempiin kokemuksiin perustuen. Muihin valvonnan / vaikuttamisen keinoihin liittyvä suunnittelu, seuranta ja analyysi ei täysin vastaa tulos- ja tulospalkkiotavoitteissa kuvattua tavoitteellista ja valtakunnallisesti yhtenäistä toimintaa, jolla voitaisiin perustella tarkastusmäärien merkittävä vähentäminen nelivuotiskaudella. Ministeriö korostaa, että vastuualueiden tulee merkittävästi selkiyttää ja tavoitteellistaa muiden valvonnan / vaikuttamisen keinojen käyttöä.

Toimintavuonna merkittävä osa vastuualueiden resursseista oli varattu toiminnan kehittämiseen sekä monipuolisten valvonnan / vaikuttamisen keinojen suunnitteluun ja käyttöön. Vastuualueet eivät kuitenkaan seuranneet näihin toimenpiteisiin käytettyjä resursseja, eivätkä ole valtakunnallisesti yhtenäisesti arvioineet valvonnan / vaikuttamisen keinojen käyttöön liittyviä hyötyjä. Ministeriö painottaa, että on tärkeää kehittää resurssien käytön ja sen vaikuttavuuden seuranta, erityisesti tilanteessa, jossa valvonnan määrää on merkittävästi aiemmasta vähennetty. Vastuualueiden tulee jatkossa varmistaa, että ne pystyvät seuraamaan resurssien käyttöä siinä laajuudessa, kun se vaikuttaa tulostavoitteiden toteutuksen arviointiin.

Tulossopimuksessa on todettu, että resurssien käyttö kuvataan tarkemmin valvonta- ja kehittämisuunnitelmissa. Lisäksi on todettu, että mikäli kehittämishankkeet eivät toteudu, käytetään kehittämiseen varattu resurssi valvontaan. Covid-19 aiheutti vuonna 2020 merkittäviä häiriöitä työsuojelun vastuualueiden toimintaan. Pandemian aikana työsuojelun vastuualueet antoivat myös virka-apua henkilösuojainten valvonnassa Tullin kanssa. Valtiotyönantaja linjasi pandemian alkaessa, että yt-neuvotteluita ei valtiolla pandemiatilanteesta johtuen käynnistetä, vaikka resursseja ei voitaisi täysimääräisesti hyödyntää. Vastuualuekohtaisesti resurssien kohdentamisessa poikkeustilanteessa on onnistuttu melko hyvin. Myös ilmiöpohjainen valvonta käynnistyi syksyn 2020 aikana. Tilanne huomioon ottaen resurssien käyttöä ei kuitenkaan ole valtakunnallisesti kaikilta osin suunniteltu siten, että valtakunnallisesti asetetut tavoitteet olisi mahdollisimman laajasti saavutettu. Tämä näkyy puutteina toiminnan kehittämiseen liittyvien tehtävien toteutuksessa.

3. Valtiotalouden tarkastusviraston ja muiden tarkastusten huomiot

Valtionalouden tarkastusvirasto on antanut 20.4.2021 tarkastuskertomuksen viraston toiminnasta. Tilintarkastajan vuosiyhteenvedon mukaan tarkastuksessa ole tullut esiin olennaista huomautettavaa.

4. Toimenpiteet

4.1 Aluehallintovirastojen työsuojelun vastuualueille ehdotetut toimenpiteet

Kuluvalla nelivuotiskaudella kohdennetaan merkittävä määrä resursseja toiminnan valtakunnalliseen kehittämiseen ja siihen liittyvien prosessien vakiinnuttamiseen. Ministeriön näkemyksen mukaan työsuojelun vastuualueiden tulisi vuonna 2021 panostaa erityisesti:

- Toiminnan suunnittelu- ja seurantajärjestelmän kehittämiseen ja jo luotujen toimintatapojen vakiinnuttamiseen
- Muiden valvonnan / vaikuttamisen keinojen ja niiden vaikuttavuuden määrittelyyn
- Tulostavoitteiden toimeenpanosuunnitelman laadintaan, sisäisen resurssien käytön suunnitteluun ja resurssien käytön seurantaan.

4.2 Sosiaali- ja terveysministeriön toimenpiteet

Kehitetään tulosohjausprosessia siten, että se mahdollisimman tehokkaasti tukee vastuualueita tulostavoitteiden saavuttamisessa.

Kehitetään tavoitteiden toteutumisen arviointia laajemmat kokonaisuudet paremmin huomioivaksi.

Helsingissä 10.6.2021

Sosiaali- ja terveysministeri



Aino-Kaisa Pekonen

Kansliapäällikkö



Kirsi Varhila

JAKELU

Ministeriön osastot
Tulossopimusten valmisteluryhmien puheenjohtajat ja sihteerit
Aluehallintovirastojen työsuojelun vastuualueet

TIEDOKSI

Valtiovarainministeriö
Valtiontalouden tarkastusvirasto
Valtiokonttori (Netra)
Perhe- ja peruspalveluministeri
Tarkastuspäällikkö Niina Sipiläinen