

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi työsuojeluhallinnosta annetun lain 3 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi työsuojeluhallinnosta annettuun lakiin säännös sosiaali- ja terveysministeriön oikeudesta siirtää työsuojeluvalvonnan tarkoituksenmukaiseksi toteuttamiseksi jonkin toimialan valvonta

määräämällensä työsuojelupiirin työsuojelutoimistolle.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

PERUSTELUT

1. Nykytila

Työsuojeluhallinnosta annetun lain (16/1993) mukaan työsuojeluhallinnon tehtävänä on sosiaali- ja terveysministeriön johdolla huolehtia työsuojelun alueellisesta ohjauksesta ja valvonnasta.

Työsuojeluhallinnon tulee työsuojelun edistämiseksi:

1) kehittää työn turvallisuutta ja terveellisyttä;

2) valvoa tarkastuksia ja tutkimuksia suorittamalla, että työsuojelua koskevia säännöksiä ja määräyksiä noudatetaan, milloin se säädetään työsuojeluhallinnon tehtäväksi;

3) huolehtia työsuojelun suunnittelun kehittämisen kannalta tarpeellisista toimenpiteistä;

4) huolehtia työsuojelun neuvonta-, tiedotus-, tutkimus- ja koulutustoiminnasta;

5) antaa ohjeita, neuvoja ja lausuntoja työsuojelusta annettujen säännösten ja määräysten soveltamisesta;

6) antaa ohjeita, neuvoja ja koulutusta työsuojelukysymyksissä omaa työtään tekeville sekä suunnitella ja kehittää heille tarpeellista työsuojelua;

7) harjoittaa kiinteää yhteistoimintaa työnantajien ja työntekijöiden järjestöjen kanssa työsuojelun alalla; sekä

8) suorittaa lisäksi ne muut tehtävät, jotka sen hoidettavaksi erikseen säädetään.

Työsuojelun alueellista ohjausta ja tarkastusta varten maa on työsuojelupiireistä anne-

tun valtioneuvoston asetuksen (1035/2003) mukaan jaettu kahdeksaan työsuojelupiiriin. Työsuojelupiirien alueet muodostuvat lähtökohtaisesti vanhaa lääninjakoa vastaavien maakuntarajojen mukaisesti. Vuoden 2004 alusta yhdistettiin Lapin ja Oulun työsuojelupiirit Pohjois-Suomen, Kuopion ja Pohjois-Karjalan työsuojelupiirit Itä-Suomen ja Kymen ja Mikkelin työsuojelupiirit Kaakkois-Suomen työsuojelupiiriksi. Muiden työsuojelupiirien nimet ovat vanhojen läänien mukaisia. Ahvenanmaan maakunta kuuluu Turun ja Porin työsuojelupiiriin.

Työsuojelupiirin työsuojelutoimistolla on alueellaan yleinen ja riippumaton toimivalta kaikkien työsuojeluviranomaiselle kuuluvien tehtävien hoitoon. Työsuojelupiirien työsuojelutoimistojen toiminnan kohteena ovat yleisesti kaikki alueen työpaikat ja siihen liittyvä toiminta toimialasta riippumatta. Työsuojelutoimistojen tehtävät ovat työelämän muutoksessa lisääntyneet ja tulleet entistä monipuolisempaa ja yksityiskohtaisempaa asiantuntemusta vaativiksi. Työsuojeluviranomaisten valvontaan kuuluu noin 120 säädöksen tai sen osan valvonta. Toiminta tulee hoitaa tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti. Näin ollen jokainen työsuojelutoimisto joutuu osaltaan ylläpitämään valmiuksia ja resursseja vähäisen ja ohimenevänkin toimintaan kuuluvan tehtävän hoitoon. Tämä menettely ei ole resurssien tehokkaan käytön kannalta tarkoituksenmukainen.

2. Ehdotetut muutokset

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 15 helmikuuta 2001 laajan kolmikantaisen työryhmän selvittämään työsuojelupiirien resursseja tavoitteena työsuojeluvalvonnan tehostaminen sekä uusien toimintamuotojen kehittäminen ottaen huomioon työsuojelupiirien työsuojelutoimistojen muuttuneet ja lisääntyneet tehtävät. Työryhmä esitti muistiossaan (Työsuojelupiirien resurssityöryhmä 2001:26) 30 marraskuuta 2001 muun ohella että ministeriö selvittäisi voitaisiinko työsuojelupiirien resurssien käyttöä tehostaa siirtämällä joidenkin toimialojen työpaikkojen tai muiden asioiden valvontaa tai valvonnan koordinoitua yhden tai muutaman työsuojelupiiriin tehtäväksi. Työryhmän esitys pienimpien työsuojelupiirien yhdistämisestä suurimmiksi kokonaisuuksiksi on pantu täytäntöön edellä mainitulla valtioneuvoston asetuksella. Ministeriön selvityksen mukaan alueellinen toimivalta on pääasiallisena toimintamuotona tarkoituksenmukainen edelleen. Suuri osa työpaikoista on tehokaimmin valvottavissa alueellisen toimivallan perusteella.

Kuitenkin joissakin tapauksissa olisi perusteltua ja tarkoituksenmukaista poiketa alueellisesta toimivallasta erityisesti työsuojelun piirihallinnon resurssien käytön tehostamiseksi. Tällaisia tilanteita muodostuu esimerkiksi toimipaikoissa, joiden lukumäärä koko maan alueella on vähäinen ja joiden valvonta edellyttää erityistä asiantuntemusta. Kun valvontaa voitaisiin keskittää yhdelle tai muutamalle työsuojelupiirille, muiden työsuojelupiirien ei tarvitsisi ylläpitää suppealla alueella erityistä asiantuntemusta. Samalla näissä työsuojelupiireistä vapautuisi resursseja muuhun valvontaan. Vastaavasti asiantuntemusta voitaisiin erityisillä aloilla vahvistaa tarvittaessa. Esimerkkejä tällaisista toimipaikoista ovat telakat, kaivokset, voimalaitokset ja eräät muut teollisuuden toimipai-

Toisaalta on olemassa sellaisia työpaikkoja, jotka eivät ole sidottuja tiettyyn toimipisteeseen ja tällöin yleinen alueellinen toimivalta ei mahdollista tarkoituksenmukaista valvontaa. Kun työpaikka liikkuu yli alueellisten toimivallan rajojen, valvonta olisi jär-

kevää hoitaa laajemman toimivallan puitteissa. Tällaisia ovat esimerkiksi alukset ja rautatieliikenteen liikkuvat työpaikat ja niiden liikennehenkilöstön työolot. Samoin eräät erityistehtävät, kuten EY-asetuksiin perustuva autonkuljettajien ajo- ja lepoaikojen valvonta maanteillä, voitaisiin tarkoituksenmukaisesti hoitaa muutaman työsuojelupiiriin toimesta.

Nykyistä laajempaa alueellista toimivaltaa voidaan resurssien käytön näkökulman lisäksi perustella valvottavan näkökulmasta. Erityisesti tämä korostuu valvottaessa työnantajia, joiden toimialueena on joko koko tai lähes koko maan alue. Työsuojelutoimintaa tehostaisi valvonnan keskittäminen yhdelle tai muutamalle olennaiselle viranomaiselle suppeaan alueelliseen toimivaltaan perustuvan yhdentoista viranomaisen asemesta. Tällaisia työnantajia on muun muassa liikenteessä ja viestinnässä, konsernitoiminnassa ja valtion laitoksissa.

Valtakunnallista valvontaa voitaisiin kekeillä muutamalla toimialalla. Valtakunnalliseen valvontaan liittyvät asiat valmistellaan yhteistyössä keskeisten työmarkkinajärjestöjen ja työsuojelupiirien työsuojelutoimistojen kanssa.

Valtakunnallisen työsuojeluvalvonnan tarkoituksenmukaiseksi toteuttamiseksi ehdotetaan ministeriölle yksittäisten virkamiesten toisen työsuojelutoimiston käyttöön siirtämisen lisäksi oikeutta määrätä työsuojelutoimiston hoitamaan yleisesti työpaikkavalvontaa omaa toimialuettaan laajemmalla alueella. Työsuojelupiiriin työsuojelutoimistojen yleiset tehtävät ja toimintaperusteet määritellään työsuojeluhallinnosta annetussa laissa ja yleinen valvontamenettely työsuojelun valvonnasta ja muutoksenhausta työsuojeluasioissa annetussa laissa (131/1973). Yleiset perusteet koskevat sekä ehdotettua valtakunnallista valvontaa että alueellista perusvalvontaa. Työsuojelutoimistolla säilyisi alueellaan yleinen toimivalta. Siihen voitaisiin kuitenkin valtakunnallisen valvonnan koordinoimiseksi ja yhteensovittamiseksi asettaa ministeriön päätöksessä rajoituksia. Valtakunnalliseen valvontaan määrätty työsuojelutoimisto käyttäisi ensisijaisesti yleisiä valvontatoimenpiteitä. Alueellinen työsuojelutoimisto antaisi valtakunnallista valvontaa suoritta-

valle työsuojelutoimistolle tarpeellista virka-apua yksittäistapauksissa. Virka-avun antamisesta ja muusta tehtävänjaosta sovittaisiin yleisesti ministeriön ja työsuojelutoimistojen neuvotteluihin perustuvissa tulostavoitteissa. Yksittäinen virka-apu tulisi kysymykseen lähinnä kiireellisiä toimenpiteitä edellyttävissä tapauksissa. Tällainen voisi olla esimerkiksi työtapaturman tutkinnan aloittaminen tai välittömän vaaran aiheuttavan toiminnan keskeyttäminen.

Ministeriön tulee ennen päätöksen tekemistä kuulla asianomaisia työsuojelutoimistoja. Tämä tapahtuu tarkoituksenmukaisesti työsuojeluhallinnon kanssa käytävien tulosohjausneuvottelujen yhteydessä. Ennen päätöksentekoa asia käsiteltäisiin myös asianomaisten työmarkkinajärjestöjen ja yrittäjäjärjestöjen kanssa. Ministeriön päätös ehdotetaan julkaistavaksi viipymättä ministeriöiden ja valtion muiden viranomaisten määräyskokoelmista annetun lain (189/2000) 1 §:ssä tarkoitetussa oikeusministeriön ylläpitämässä määräyskokoelmassa. Ministeriön päätös on sellainen hallinnon sisäinen määräys, josta ei hallintolainkäyttölain (586/1996) 5 §:n 2 momentin mukaa saa valittaa. Päätös tulee siten heti voimaan.

3. Esityksen vaikutukset

Esityksellä on vähäisiä taloudellisia vaikutuksia. Keskitettyyn valtakunnalliseen valvontaan määrättyjen työsuojelutoimistojen toimintamenot hiukan lisääntyisivät. Piirihallinnon resurssityöryhmän arvion mukaan tätä

varten tarvitaan vuositasolla noin 20 000 euron lisämääräraha. Toisaalta muutos tehostaa piirihallinnon toimintaa ja resurssien tarkoituksenmukaista käyttöä.

Ehdotuksella ei ole välittömiä henkilövaikutuksia eikä muitakaan merkittäviä vaikutuksia.

4. Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu virkатыönä sosiaali- ja terveysministeriössä. Esitys perustuu kolmikantaisen Työsuojelupiirien resurssityöryhmän yksimieliseen esitykseen. Työryhmässä oli sosiaali- ja terveysministeriön lisäksi edustajat työsuojelun piirihallinnosta, työministeriöstä, Työterveyslaitoksesta, Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto ry:stä, Palvelutyönantajat ry:stä, Kunnallisesta työmarkkinalaitoksesta, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:stä, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry:stä ja Akava ry:stä.

Esityksen säädöstasosta on saatu oikeuskanslerin lausunto, joka on otettu valmistelussa huomioon.

5. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnalle hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

työsuojeluhallinnosta annetun lain 3 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään työsuojeluhallinnosta 8 päivänä tammikuuta 1993 annetun lain (16/1993) 3 §:ään uusi 2 ja 3 momentti seuraavasti:

3 §

Sosiaali- ja terveysministeriö voi erityisestä toiminnan tehostamisen kannalta merkittävästä syystä siirtää jonkun toimialan tai määritellyn tehtävän toistaiseksi tai määräajaksi yhden tai useamman työsuojelupiirin työsuojelutoimiston valvontaan. Muut työsuojelutoimistot ovat velvollisia antamaan näille työsuojelutoimistoille tarvittaessa virka-apua toimialueellaan.

Edellä 2 momentissa tarkoitettu ministeriön

päätös on julkaistava viipymättä ministeriöiden ja valtion muiden viranomaisten määräyskokoelmista annetun lain (189/2000) 1 §:ssä tarkoitetussa oikeusministeriön ylläpitämässä määräyskokoelmassa siten kuin ministeriöiden ja valtion muiden viranomaisten määräyskokoelmista annetussa valtioneuvoston asetuksessa (259/2000) säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 2004.

Helsingissä 30 päivänä tammikuuta 2004

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Sosiaali- ja terveysministeri *Sinikka Mönkäre*