

LAPPEENRANNAN TEKNILLINEN YLIOPISTO

Teknillinen tiedekunta

Ympäristötekniikan koulutusohjelma

BH60A4200 Ympäristötekniikan diplomityö

KULUTTAJAPALVELUITA TARJOAVIEN YRITYSTEN TURVALLISUUSKULTTUURIN KEHITTÄMINEN

Lappeenrannassa 16.5.2016

0368389 Juha Järvinen Yhte

TIIVISTELMÄ

Lappeenrannan teknillinen yliopisto
Teknillinen tiedekunta
Ympäristötekniikan koulutusohjelma

Juha Järvinen

Kuluttajapalveluita tarjoavien yritysten turvallisuuskulttuurin kehittäminen

Diplomityö

2016

116 sivua, 2 taulukkoa, 5 kaaviota, 4 kuvaa ja 1 liitettä

Tarkastajat: Professori Risto Soukka
Professori Lassi Linnanen

Hakusanat: kuluttajapalvelu, kuluttajaturvallisuusvalvonta, turvallisuuskulttuuri, turvallisuusjohtaminen, turvallisuusjohtamisjärjestelmä

Tällä tutkimuksella oli tavoitteena selvittää kuluttajapalveluita tarjoavien yritysten turvallisuuskulttuurin taso sekä mahdollisuuksia tason kehittämiseksi. Turvallisuuskulttuuria ja miten se kytkeytyy kuluttajaturvallisuuteen, käsiteltiin teorian kautta. Samalla luotiin yleiskatsaus turvallisuusajattelun kehitykseen Suomessa. Turvallisuuskulttuurin taso selvitettiin kyselytutkimuksella kuluttajapalveluita valvoville viranomaisille. Samalla saatiin katsaus myös siihen, millaisia menetelmiä valvonnan käytössä on ollut ja kuinka aktiivisesti esimerkiksi jälkivalvontaa on tehty.

Kyselyn perusteella turvallisuuskulttuuri on tasolla, jolla pyritään vain täyttämään lainsäädännön ja viranomaisten antamat vaatimukset. Tason korottamiseksi löytyi mahdollisuuksia niin viranomaisten valvontaa ajatellen kuin myös toiminnanharjoittajille. Tällaisia mahdollisuuksia ovat muun muassa toiminnanharjoittajille yhteisesti järjestettävät koulutustilaisuudet. Toiminnanharjoittajilla kokonaisturvallisuusjohtaminen ja laatuajattelu pitää sisällään usein työturvallisuus-, työterveys- ja ympäristöasioita. Mikäli tätä ajattelua laajentaa asiakasnäkökulmalla, lisääsi se kuluttajaturvallisuutta kokonaisuudessaan. Oman haasteen kuluttajaturvallisuuden kehittymiseen tuo mukanaan valvonnan valtiollistaminen ja etenkin sen käytännön toteuttaminen.

ABSTRACT

Lappeenranta University of Technology
Faculty of Technology
Degree Programme in Environmental Technology

Juha Järvinen

The development of the consumer service providers' safety culture

Master's thesis

2016

116 pages, 2 charts, 5 diagrams, 4 pictures and 1 appendice

Examiner: Professor Risto Soukka
Professor Lassi Linnanen

Keywords: consumer service, consumer safety surveillance, safety culture, safety management, safety management system

The aim of this study was to determine the level of safety culture of consumer service companies, as well as opportunities for the development of the level. Safety culture, and how it is linked to consumer safety, was handled through theory. There was also an overview of developments in security thinking in Finland. The level of safety culture of consumer services was examined by a survey directed to the surveillance persons. By this survey we managed to get knowledge about the methods that surveillance used and how actively, for example, the post controlling has been made.

Based on the survey of the safety culture, it is at a level that merely seeks to fulfill the requirements provided by the laws and authorities. There found ways how to increase the level by the surveillance authorities as well as the organizations. Such opportunities are for example organized lessons for the companies. Safety management and quality thinking is considered commonly as occupational safety, health and environmental issues. If this thinking expanded to include the customer perspective, it would increase consumer safety as a whole. There is also a great challenge to the safety of the consumer which comes along with the nationalization of the surveillance and in particular the practical implementation of that.

ALKUSANAT

Tätä tutkimusta on tehty Turvallisuus ja kemikaalivirasto Tukesin myötävaikutuksella. Kuluttajaturvallisuuspalvelujen turvallisuuskulttuuria on tutkittu tieteellisestä näkökulmasta ja samalla on pyritty löytämään apukeinoja kuluttajapalveluiden valvontaan ja turvallisuuden kehittämiseen. Tutkimusta lukiessa tulee pitää mielessä, että kuluttajaturvallisuuteen liittyvät mahdolliset säädöstulkinnat ovat hyvin pitkälti omiani, eikä niitä tule pitää viranomaisen linjanvetona puoleen tai toiseen.

Työssä minua auttoivat eteenpäin Tukesin ylitarkastaja Kaarina Kärnä ja tuoteturvallisuuspäällikkö Jaakko Kuustonen. Heille haluan antaa ison kiitoksen siitä, että sain työhön erittäin paljon hienoja näkökulmia. Työn haasteiden edessä minua auttoi Lappeenrannan teknillisestä yliopistosta tarkastajanakin toiminut professori Risto Soukka. Hänen jaksamiselleen ja joustavuudelleen annan suuren kiitoksen. Kiitos kuuluu myös työn toiselle tarkastajalle, professori Lassi Linnaselle.

Kiitän lisäksi Kouvolan kaupungin ympäristöpalveluja, että sain mahdollisuuden opiskeluun töiden lomassa. Erityiskiitoksen saa lastenhoitoapua ja kannustusta minulle tarjonneet vanhempani Pekka ja Tuula, Anoppini Sari ja tyttäreni kummi Katariina Palmu.

Lopuksi haluan kiittää perhettäni eli vaimoani Maria, joka omalla venymisellään ja taustatuellaan mahdollisti opiskeluni sekä ihania lapsiani Juliusta ja Mineaa, jotka maltoivat leikkien lomassa antaa aikaa opintoihini.

Juha Järvinen

Kouvolassa 27.4.2016

SISÄLLYSLUETTELO

1 KÄSITTEET JA LYHENTEET	8
1 JOHDANTO	10
1.1 Työn tavoite	12
1.2 Työn rajausta	13
1.3 Tutkimusmenetelmät	13
1.3.1 Laadullinen eli kvalitatiivinen tutkimusmenetelmä	13
1.3.2 Teemoittelu.....	14
1.4 Tutkimuksen tausta	14
1.5 Aiempia kuluttajaturvallisuuskulttuureja käsitteleviä tutkimuksia	17
2 KULUTTAJATURVALLISUUSPALVELUITA TARJOAVA YRITYS	18
2.1 Yleinen huolellisuusvelvollisuus	21
2.2 Turvallisuusasiakirja	21
2.3 Ohjeet erilaisia ennakoituja onnettomuus-, vaara- ja vahinkotilanteita varten	22
2.3.1 Turvallisuus ja vaarallisuus käsitteinä	23
2.3.2 Turvallinen ja vaarallinen kuluttajapalvelu	24
2.3.3 Perusteet kuluttajapalvelun vaarallisuuden arvioinnille ..	24
2.4 Onnettomuuskirjanpito ja läheltä piti –tilanteet	26
2.5 Ilmoittamisvelvollisuus vaarallisesta kuluttajapalvelusta	26
2.6 Tietojen antaminen kuluttajille	27
2.7 Kuluttajan tietoinen riskinotto	29
2.8 Dokumentointi	30
2.9 Sertifioitu turvallisuusjohtamisjärjestelmä kuluttajaturvallisuudessa	31
2.10 Kuluttajaturvallisuuden valvontakohteet	32
2.10.1 Isot laitosmaiset toimijat.....	33
2.10.2 Kunnat	34
2.10.3 Ohjelmapalvelut	34
2.10.4 Yleisötapahotumat.....	35

3 TURVALLISUUSKULTTUURI	37
3.1 Turvallisuustutkimuksen aikakaudet	37
3.1.1 Tekniikan turvaaminen.....	37
3.1.2 Inhimillinen virhe	38
3.1.3 Turvallisuusjohtaminen ja johtamisjärjestelmät	38
3.1.4 Kokonaisvaltainen turvallisuus	39
3.2 Sosiaalinen vastuu	40
3.3 Riskienhallinta, turvallisuusjohtaminen ja turvallisuuskulttuuri.....	41
4 MERKITYS, TARVE JA KEINOT	
TURVALLISUUSKULTTUURIN KEHITTÄMISEKSI.....	44
4.1.1 Hyvän turvallisuustoiminnan etuja	44
4.1.2 Yrityksen merkitys kunnan talouteen ja imagoon	46
4.2 Ulkoinen paine	47
4.2.1 Viranomaiset.....	49
4.2.2 Sidosryhmät	50
4.3 Sisäinen tarve	52
4.3.1 Johtamislähtöinen turvallisuuskulttuurin muuttaminen ..	53
4.3.2 Käyttäytymislähtöinen kulttuurin muuttaminen.....	54
4.3.3 Kulttuurilähtöinen muutos	55
4.4 Käytännön työkalut turvallisuuskulttuurin muuttamiseksi	56
5 KYSELYTUTKIMUS	63
6 TULOSTEN ANALYSOINTI	67
6.1 Työn keskeiset tulokset.....	67
6.1.1 Kuluttajaturvallisuusvalvonta	67
6.1.2 Turvallisuusasiakirjan yleisyys	67
6.1.3 Palvelut, joiden turvallisuusasiakirjoissa oli puutteita	68
6.1.4 Yleisimmät puutteet turvallisuusasiakirjassa	69
6.1.5 Velvollisuus laatia turvallisuusasiakirja (KuTuL 7 §).....	71
6.1.6 Standardoitu johtamisjärjestelmä	72
6.1.7 Hyvät turvallisuusjohtamisen käytännöt	72
6.1.8 Piittaamattomuus turvallisuusohjeista	73

6.1.9 Toiminnanharjoittajan ilmoitusvelvollisuus	73
6.1.10 Syitä puutteiden takana.....	73
6.1.11 Erityistä huomioitavaa tarkastuksella.....	74
6.1.12 Apuvälineet tarkastuksella.....	75
6.1.13 Toimenpiteet ja jälkivalvonta	76
6.1.14 Tarkastuksiin käytettävä aika	77
6.1.15 Vapaa sana -kenttä.....	77
6.2 Tulosten arviointi.....	77
6.2.1 Vahvuudet.....	79
6.2.2 Heikkoudet	80
6.2.3 Mahdollisuudet.....	83
6.2.4 Uhkat	85
6.2.5 Turvallisuuskulttuurin nykytila	86
7 JOHTOPÄÄTÖKSET.....	88
8 JATKOKEHITYSKOhteet	95
8.1 Valvonnan tasapuolistaminen.....	95
8.2 Kokonaisturvallisuusjohtaminen eli TTYA-toiminta	96
8.3 Perehdyttämisen korostaminen.....	100
8.4 Ilmoitusmenettelyn kehittäminen	101
8.5 Ulkopuolinen arvioitsija turvallisuusjohtamisjärjestelmän laadun määrittelyyn.	101
8.6 Ulkopuolinen turvallisuusasiakirjan laatija	102
8.7 Täsmätiedotus ja -koulutus	103
8.8 Näkyvyyden varmistaminen kenttätasolla	103
9 YHTEENVETO	105
LÄHDELUETTELO.....	107
LIITTEET	
Liite 1. Kyselytutkimus kuluttajaturvallisuusviranomaisille	

1 KÄSITTEET JA LYHENTEET

Kuluttajapalvelu on kokonaisuudessaan tai olennaisessa määrin yksityiseen kulutukseen tarkoitettu palvelu (KuTuL 2§).

Kuluttajapalvelun tarjoaja suorittaa, pitää kaupan, tarjoaa, myy tai muutoin luovuttaa tai välittää kuluttajapalveluja. Kyseessä voi olla yksityinen tai julkinen oikeustoimihenkilö tai luonnollinen henkilö. Palvelu ei kuitenkaan kuulu kuluttajaturvallisuuden piiriin, kun elinkeinotoiminnan ulkopuolella palvelua tarjoaa yksityinen henkilö tai yhdistys vain jäsenilleen. (HE 99/2010 vp, 45.)

Riskinarviointi on tapahtuma, jossa tunnistetaan vaaroja sekä määritetään riskien suuruuksia. Lisäksi näiden merkityksiä arvioidaan turvallisuuden kannalta. (KuTuL 3§.)

Riski muodostuu tapahtuman todennäköisyyden ja seurausten vakavuuden tulosta. Tästä tulosta saatu luku on riskiluku. Kun onnettomuuden tapahtumistodennäköisyys ja tapahtuneen onnettomuuden aiheuttamat seurausvaikutukset kasvavat, on myös riskiluku suurempi. (HE 99/2010 vp, 46.) Vaikka eri ihmisryhmät käsittävätkin riskin eri tavalla on Kamppisen ja Raivolan (1995, 15-17) mukaan käsityksissä kuitenkin yhteistä arkinen näkemys vahingollisen, haitallisen, epämiellyttävän tai vaarallisen tapahtuman mahdollisuudesta. Kuluttajan, palveluntarjoajan ja viranomaisen riskinäkemys perustuu erilaisille ajattelumalleille. Kaikille yhteistä käsitystä on selvennetty kaavalla, joka sisältää todennäköisyyden ja haitan arvioinnin.

$$\text{Riski (R)} = \text{Todennäköisyys (P)} \times \text{Haitta(H)} \quad (1)$$

Todennäköisyys on riskin mahdollinen toteutuminen jollakin aikavälillä kuten kerran vuodessa tai vuosikymmenessä. Palveluntarjoajan näkökulmasta haitta eli seuraukset ovat usein arvioitu joko taloudellisten menetysten kautta tai sitten käytetään adjektiiveja kuten vähäinen, kohtalainen, suuri tai sietämätön. (Flink et al. 2007, 25.) Kuluttajaturvallisuusviranomaisten näkemys haitasta on lähtökohtaisesti siinä kuinka monta henkilöä altistuu ja millainen vaaratekijä pahimmillaan on. Viranomaisen haittakäsite etenee siis hengenmenetyksestä pysyvään vammautumiseen sekä ohimenevään

haittaan ja siitä edelleen lievistä loukkaantumisesta mielenpahoituksen kautta aina vähäiseen taloudelliseen menetykseen. (Lounema 2007).

Riskinarviointi on tapahtuma, jossa tunnistetaan vaaroja sekä määritetään riskien suuruuksia. Lisäksi näiden merkityksiä arvioidaan turvallisuuden kannalta. (KuTuL 3§.) Vaaroja ja riskejä hahmotetaan eritavalla. Se, millaisia asioita pidetään suurimpina riskeinä ja miten todennäköisiä ne ovat, on yleensä opittu organisaation tai yhteiskunnan sosiaalisen mielipiteen kautta. Riskien arvioinnissa onkin suuri merkitys sillä, millainen käsitys tai uskomus yrityksillä riskien osalta on ja arvioidaanko riskejä yksilön vai yrityksen kannalta. Riskilaskelmilla ei puolestaan ole juurikaan merkitystä, jos yritykset eivät tiedosta, ymmärrä tai usko jonkin riskin olemassaoloon. (Reiman & Oedewald 2008, 167-168.)

Toiminnanharjoittajalla tarkoitetaan palvelua tarjoavaa tahoa (KuTuL 3§).

Tukes - Turvallisuus- ja kemikaalivirasto.

1 JOHDANTO

Kuluttajaturvallisuusvalvontaa suoritettiin pitkään kohdekohtaisten yksityiskohtien valvonnan kautta. Turvallisuustutkimusten kehittymisen myötä on suuntauksena yhä enemmän kokonaisvaltaisen riskienhallinnan sekä sosiaalisen näkökulman lisääminen organisaation turvallisuusjohtamisen ajatteluun. Koska kuluttajaturvallisuuslaissa on lähtökohtana varmistaa kuluttajapalveluiden turvallisuus ja ennaltaehkäistä niistä aiheutuvia terveyshaittoja, kaipaa perinteinen valvontatyyli hiomista näkökulman muuttamiseksi nykyistä enemmän etupainotteisemmaksi. Etupainotteisuus tarkoittaa tässä yhteydessä sitä, että yrityksen omaa vastuuta sen toiminnasta pyritään tekemään yhä selvemmäksi ymmärtää. Tarkoituksena on siirtyä nykyistä enemmän organisaation omavalvonnan valvontaan. Kun tähän lisätään vielä toiminnanharjoittajien tasapuolinen kohtelu, on päästy tilanteeseen, jossa kuluttajaturvallisuusvalvontaa ollaan siirtämässä pois kunnilta ja keskittämässä sitä turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukesiin.

Nykyisessä menetelmässä kuluttajaturvallisuutta valvova viranomainen on yleensä kunnan monijäseninen toimielin. Varsinainen valvonta on delegoitu viranhaltijoille, jotka suorittavat valvontaa kohdekäyntien avulla. Hyvänä puolena on se, että valvonnalla on käytössään paljon aluekohtaista tietoa ja sitä kautta mahdollisuus tehdä valvontaa riskiperusteisesti. Riskiperusteisuus on tällöin hyvinkin paljon kohteen tuntemiseen perustuvaa eikä vain kohdetyypin tai ilmoitetun toiminnan arviointiin perustuvaa. Kuluttajapalveluita tarjoavien yritysten toimintaa on tarkastettu melko säännöllisesti kohteessa, minkä lisäksi myös asiakirjat on käyty läpi. Toiminnanharjoittajilla on ollut mahdollisuus luoda yhteistyökuvioita alueensa valvovaan viranomaistahoon ja yhteydenpito kasvotusten on onnistunut melko mutkattomasti.

Hyvänä puolena nykymenetelmässä on ehdottomasti se, että kohteessa on käyty tekemässä arviointia myös terveydensuojelulain ja ehkä myös elintarvikelain nojalla. Tällöin myös kuluttajaturvallisuutta sivuavia asioita, kuten siisteys ja yleinen järjestys on huomioitu. Näihin on myös voitu puuttua helposti kun sama tarkastaja on tehnyt molempien lakien mukaista valvontaa. Toisaalta tätä usean lain mukaista tarkastusta on leimannut se, että keskittyminen on hajaantunut liian lavealle, jolloin lopputuloksena on ollut joko raskas tarkastus tai sitten joitakin asioita on jäänyt tai jätetty vähemmälle huomiolle.

Huonona puolena nykyisen kaltaisessa kuluttajaturvallisuuden valvonnassa on se, että varsinaista kohdekohtaista riskinarviointia ei ole tarpeeksi käytetty vaan valvonnan suunnitelmallisuudessa on noudatettu pitkälti valtion ohjeistuksen mukaisia valvontasuunnitelmia. Aluetietämyksellä kohteiden riskinarviointia olisi voitu tehdä, mutta kohteiden tarkastamisessa on menty liaksi suoriteperuste edellä ja valvonnan vaikuttavuutta ei ole tarpeeksi painotettu. Suoriteperusteisella tarkastustavalla tarkoitetaan tässä yhteydessä sitä, että pääpaino on ollut suoritteiden lukumäärällä ja niistä saatavilla tarkastusmaksuilla. Tällöin niin sanottujen helppojen tarkastusten lukumäärä on korostunut enemmän aikaa vievien haastavampien tarkastuskohteiden kustannuksella.

Heikkoutena nykykäytännössä on ollut se, että yksittäinen viranhaltija on usein joutunut tekemään kuluttajaturvallisuusvalvontaa osana muuta ympäristöterveydenhuoltoa ja näin ollen erikoistuminen muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta on jäänyt vähäiseksi. Myös kuluttajapalveluiden laaja kirjo on ollut haasteena varsinaisen erikoisosaamisen kehittämiseksi. Tätä ei ole helpottanut myöskään viranhaltijoille suunnatun koulutuksen vähäinen määrä.

Vaikka kohteissa on käyty paikan päällä käytännössä toteamassa turvallisuusasiakirjassa olevat asiat, on mahdollisesti asiantuntemuksesta riippuen voinut tarkastuksen kokonaishyöty jäädä vähäiseksi. Tällöin toiminnanharjoittajat eivät ole saaneet tarkastuksesta täyttä hyötyä irti ja kuluttajaturvallisuus ei juuri ole parantunut. Tämä on saattanut johtaa jopa toiminnanharjoittajan osalta virheellisen hyvään turvallisuustunteeseen, mikä puolestaan voi johtaa jopa turvallisuuden laskuun.

Koska kuluttajaturvallisuuden valvontapaletti ei ole muutamassa vuodessa muotoutunut riittävän selkeäksi ja valvonta ei ole onnistunut suuntautumaan enemmän kokonaisvaikuttavuuden luomiseen aiemmasta kohdekohtaisesta valvonta menettelystä, on ollut vähintäänkin kohtuullista miettiä valvontakäytännön kokonaisvaltaista muuttamista. Kuluttajaturvallisuuden lakimuutos on askel tuon valvontamenettelyn uudelleenorganisointia kohti toiminnanharjoittajia tasapuolisemmin kohtelevaan ja näiden johtamisjärjestelmää valvovaan tahoon.

1.1 Työn tavoite

Tutkimuksen ensisijaisena tavoitteena on selvittää millä turvallisuuskulttuurin tasolla kuluttajapalveluyritykset keskimäärin ovat ja millaisia keinoja on tuon tason nostamiseksi.

Toisekseen tutkimuksella luodaan katsaus nykyisestä, kunnan suorittamasta valvonnasta ja sen menetelmistä. Kuluttajapalveluyritysten turvallisuustoiminnasta pyritään löytämään sellaisia avaintekijöitä, jotka ovat kunnissa tapahtuvan valvonnan kannalta olleet helposti havaittavissa ja joiden kehittäminen tuo hyötyä kuluttajien turvallisuutta ajatellen.

Kolmantena tavoitteena tutkimuksella on yrittää löytää viranomaiskäyttöön yleispätevää toimintamallia, työkaluja, joilla turvallisuuden valvontaa saataisiin tehostettua ja ennen kaikkea päästäisiin kuluttajaturvallisuuslain mukaiseen ennaltaehkäisevään menettelyyn viranomaistoiminnassa. Näiden avulla saadaan samalla eväitä kuluttajapalveluita tarjoaville yrityksille kehittää omaa turvallisuustasoaan.

Tavoitteissa tehdään jako teoriaan ja käytäntöön. Teoriaosuus painottuu siihen, miten turvallisuuskulttuuri on kehittynyt ja kuinka kuluttajaturvallisuuden kulttuuri tähän sijoittuu. Teoriaosuudessa avataan myös turvallisuuskäsitettä, jotta kuluttajaturvallisuus on helpompi mieltää osaksi yritysten kokonaisturvallisuutta. Tutkimuksessa on esitetty seuraavia alikysymyksiä, joihin etsitään vastausta teoriasta:

- Miten kuluttajaturvallisuus saataisiin osaksi yrityksen turvallisuuskulttuuria?
- Onko olemassa jokin valmis malli, johon kuluttajanäkökulman voi istuttaa?

sekä käytännöstä:

- Onko kuluttajaturvallisuuskulttuurissa jotain ominaispiirteitä?
- Ovatko toiminnanharjoittajat valmiita omavalvonnan valvontaan?

1.2 Työn rajaus

Työn teoriaosuus rajataan koskemaan kuluttajapalveluita tarjoavien toiminnanharjoittajia ja erityisesti näiden kannalta oleellisia asiakasturvallisuuteen liittyviä osa-alueita sekä niihin kohdistuvia kehittämistarpeita. Teoriaosuudessa paneudutaan edellä mainittuihin kuluttajapalveluita tarjoaviin yrityksiin sekä näiden toimijoiden turvallisuusjohtamiseen.

Lisäksi tutkimuksessa pohditaan turvallisuuskulttuuri -käsitteen syntymistä ja turvallisuustutkimuksen kehitystä. Turvallisuuskulttuurin osalta hahmotetaan sitä, kuinka organisaatioiden on nykyisessä yhä enemmän globaalissa maailmassa huomioitava enenevissä määrin myös yrityksen ulkopuolisia, sosiaalisia näkökulmia.

Tutkimuksen piirissä ovat keskeisenä tekijänä myös kuluttajaturvallisuusvalvontaa kuntatasolla tekevät viranomaiset. Viranomaisten osuudessa etsitään sitä miten nämä näkevät ja kokevat kuluttajapalveluyritysten kokonaisturvallisuuden ja millä tavoin he käytännön valvontaa yritysten osalta tekevät. Viranomaistoiminnan kautta pyritään löytämään myös tulevaisuuden työkalut turvallisuuden parantamiseksi.

1.3 Tutkimusmenetelmät

Tässä tutkimuksessa pyritään nykyisten toimintamallien analysointiin ja niille yhteisen mallin luomiseen. Uutta tietoa kerätään kyselytutkimuksella, joka on suunnattu kuluttajaturvallisuutta valvoville viranomaisille. Toimintamalleja ja turvallisuuteen liittyviä asioita verrataan laissa ja asetuksissa annettuihin asioihin.

1.3.1 Laadullinen eli kvalitatiivinen tutkimusmenetelmä

Tutkimuksessa pyritään toiminnanharjoittajien kuluttajaturvallisuuskulttuurin tutkimiseen viranomaisen näkökulmasta. Tutkimuksen sivutuotteena saadaan aikaiseksi myös kuvausta nykyisen valvontamenettelyn käytännöstä. Näistä asioista pyritään löytämään SWOT-menetelmällä vahvuudet, heikkoudet, mahdollisuudet ja uhkat.

Tutkimusmenetelmäksi on valittu kvalitatiivinen eli laadullinen tutkimusmenetelmä. Menetelmän valintaan vaikutti se, että tutkimuksella pyritään saamaan uutta tietoa tutkittavasta aiheesta ja teoreettisen pohjatiedon myötävaikutuksella. Tutkimuksella pyritään löytämään ja todentamaan olemassa olevia asioita. Soveltuvuus tässä tutkimuksessa on hyvä, koska kohteena ovat luonnolliset tilanteet, tapahtumien yksityiskohtaiset rakenteet ja syyseuraussuhteet.

1.3.2 Teemoittelu

Menetelmä on enemmän tarkennettuna teemoittelu eli aineisto pilkotaan ja ryhmitellään erilaisten aihepiirien mukaan. Tutkimuksella pyritään tuottamaan työkaluja ongelmallisiksi koettuihin aihepiireihin (teemat) kun taas tilastollista (määrällinen) tietoa ei ole niinkään tarkoitus kerätä. Myös tiedonhankintakeinona lomake- ja teemahaastattelu tukee tätä menetelmää.

Tutkimus tehdään teoriasidonnaisesti. Eli saadun tutkimusaineiston analyysi ei perustu suoraan teoriaan, vaikka jonkinlaisia kytkentöjä on nähtävissä. Analyysitulointoihin etsitään teoriasta vahvistusta.

1.4 Tutkimuksen tausta

Kuluttajaturvallisuus on verrattain nuori käsite lainsäädännössä ja tieteellisesti sitä on tutkittu melko vähän. Tutkimuksella on tarkoitus täyttää tieteellistä tyhjiötä kuluttajaturvallisuuden tutkimuksessa oppimisen näkökulmasta. Tutkimuksen tuloksena tavoitellaan jotain, minkä avulla voidaan kehittää kuluttajaturvallisuuskulttuuria, valvonnan kohdentamista ja turvallisuusasioista kouluttamista.

Kuten Levän (2003, 11) tutkimuksessa isoa roolia esittävät kemikaalisäädökset niin myös tässäkin taustalla on kuluttajaturvallisuuslainsäädännön pyrkimys varmistaa kuluttajapalvelujen turvallisuus sekä ennaltaehkäistä niistä aiheutuvia terveys- ja omaisuusvaaroja. Levän tutkimusta voidaan hyvinkin peilata tässä tutkimuksessa, sillä tavoitteena on pystyä löytämään sellaisia tekijöitä, joilla kuluttajapalveluyrityksien turvallisuusjohtamista ja yrityksen turvallisuuskulttuuria pystytään kehittämään.

Kemikaalisäädösten muutoksen taustalla oli ollut eripuolilla maailmaan tapahtuneet vakavat onnettomuudet, joiden syntymisen ehkäisyyn ja seurauksien minimointiin säädöksillä pyrittiin vaikuttamaan. Näiden onnettomuuksien taustalla oli ollut etenkin inhimillisiä erehdyksiä sekä puutteita johtamisessa, perehdyttämisessä ja onnettomuuksiin varautumisessa. (Levä 2003, 12.)

Vaarojen huonon hallinnan seurauksena voi ihmisille aiheutua vahinkoa. Yrityksiä, joissa tällaisia hallittavia vaaroja esiintyy, kutsutaan turvallisuuskriittisiksi organisaatioiksi. Tämän kaltaiset yritykset mielletään usein suuriksi ja näkyviksi kuten ydinvoimalat ja lentoyhtiöt. (Reiman & Oedewald 2008, 17.) Myös usein pienestä koostaan tunnetut kuluttajapalveluita tarjoavat yritykset kuuluvat turvallisuuskriittisiin yrityksiin. Niidenkin toiminnan seurauksena voi pahimmassa tapauksessa olla ihmishengen menetyksiä. Eri toimialat eroavat suuresti siinä, miten paljon niillä on totuttu panostamaan turvallisuuteen, sen varmistamiseen ja kehittämiseen. Organisaatioiden ulkopuolella, etenkin mediassa, ollaan puolestaan kiinnostunut enemmänkin toimialojen turvallisuuden puutteista kuin turvallisuuden hyvästä hoidosta. Kaiken kaikkiaan tietoisuus turvallisuudesta yrityksen kilpailuvalttina on parantunut. Osittain voidaan jopa sanoa, että turvallisuudesta on tullut osa yrityksen brändiä. (Reiman & Oedewald 2008, 18.)

Kun kuluttajia suojaavaa lakia, kuluttajaturvallisuuslakia uudistettiin, pyrittiin kuluttajapalveluista etsimään sellaisia toimintoja, jotka kuuluvat omalta osaltaan edellä mainittuihin turvallisuuskriittisiin palveluihin. Näiden palvelujen valinta perustui siihen, että niihin voi liittyä merkittäviä riskejä. Korkeamman riskin palveluita oli mietitty jo ennen uudistusta ja niitä oli määritelty muun muassa kunnille laadituissa valvontakriteereissä ja -ohjelmissa. Kuluttajaturvallisuuslakia uudistettaessa näille korkeamman riskin palveluille asetettiin velvollisuus etukäteen tehtävästä ilmoituksesta. (HE 99/2010, s. 30.) Kuluttajaturvallisuuslain 6 §:n mukaiset ilmoitusvelvolliset palvelutoiminnot ovat seuraavat:

- Huvipuisto, perhepuisto, eläintarha, kotieläinpuisto, tivoli ja sirkus;
- Kuntosali;
- Laskettelukeskus ja muu rinnekeskus;

- Leikkikenttä ja siihen rinnastettava sisäleikkipaikka;
- Rullalautailupaikka ja vastaavanlainen pyöräilypaikka;
- Seikkailu-, elämys- ja luontopalvelu sekä niihin rinnastettava muu ohjelmapalvelu, jollei siihen sisältyvää riskiä voida arvioida vähäiseksi;
- Kiipeilykeskus;
- Ratsastustalli ja muu ratsastuspalvelu;
- Kartingrata;
- Uimahalli, maauimala, kylpylä ja viihdekylpylä;
- Uimaranta ja talviuintipaikka;
- Tatuointi-, lävistys- ja muu kehonmuokkauspalvelu;
- Turvapuhelinpalvelu ja muu vastaava palvelu;
- Tapahtuma, joka sisältää merkittävän riskin, josta toteutuessaan voi aiheutua vaaraa jonkun turvallisuudelle palveluun osallistuvien ihmisten suuren määrän tai muun erityisen syyn vuoksi.

Nämä edellä mainitut palvelut on katsottu olevan suuririskisiä ja näin ollen niiden osalta tulee tehdä enemmän valvontaa. Joillekin palvelutyypeille on annettu erikseen tarkennettuja ohjeita niiden valvonnan kohdentamisesta. Nämä laissa mainitut kohdetyypit voivat olla keskenään hyvinkin erilaisia, joten paikallista riskinarviointia on syytä tehdä (Tukes 2014, 4). Erityisesti näistä palvelutoiminnoista nousee eroon isojen ja pienten yritysten erilaisuus sekä yleisötilaisuudet, joissa itsessään voi mukana olla useita erilaisia ja erikokoisia palveluntarjoajia.

Reiman ja Oedewald (2008, 315) käsittelevät organisaatioita, jotka on jaettu turvallisuustasonsa mukaisesti kolmeen eri luokkaan. Nämä kolme luokkaa ovat vaaralliset, säänneltyt ja ultraturvalliset. Heidän luokittelun mukaan kuluttajapalveluyritykset kuuluvat enintään luokkaan vaaralliset. Näistä onkin esimerkkinä mainittu muun muassa vuorikiipeily ja benjihyppy. Seuraavan eli säänneltyt -luokan osalta on mukana muun muassa kemian teollisuus ja autoilu kun taas ilmailu- ja ydinvoimateollisuus kuuluvat ultraturvallisiin. Reiman ja Oedewald ovat käyneet läpi säänneltyjen toimintojen kehittämishaasteita ultraturvallisiin verrattuna. Tätä hyödyntäen peilataan vaaralliset -luokan kehityshaasteita ja -tasoa säänneltyihin. Säänneltyjen

organisaatioiden turvallisuudesta vastaavat ovat asiantuntijoita. Ominaista säännellyille organisaatioille on myös, että:

- Turvallisuus ja viranomaistoiminta kulkevat pitkälti käsi kädessä.
- Onnettomuudet ja läheltä piti –tilanteet seuraavat vanhojen tapahtumien kaavoja.
- Keskeinen toimintaperiaate on virheiden vähentämiseen ja vaaratilanteiden raportointiin pyrkivä käytäntö.
- Turvallisuusjohtajilla on mahdollisuus saada palautetta työstään muutamien vuosien sisällä.

1.5 Aiempia kuluttajaturvallisuuskulttuureja käsitteleviä tutkimuksia

Kuluttajapalveluita tarjoavien yritysten turvallisuuskulttuuria ei juuri ole tutkittu kuluttajaturvallisuuden näkökulmasta. Tämä tutkimushanke on siltä osin ensimmäisiä laatujaan.

Muilla aloilla kuin kuluttajaturvallisuudessa turvallisuusjohtamisjärjestelmiä ja –kulttuuria on tutkittu ja niitä peilaamalla on mahdollista saada tällekin tutkimukselle runkoa. Yksi tällaisista tässä tutkimuksessa lähdetietonakin käytetyistä teoksista on Turvatekniikan keskuksen julkaisu 1/2003 Turvallisuusjohtamisjärjestelmien toimivuus: vahvuudet ja kehityshaasteet suuronnettomuusvaarallisissa laitoksissa. Kyseessä on Kirsi Levän väitöskirja Tampereen teknilliseen yliopistoon helmikuun 28. päivänä 2003.

Myös Lappeenrannan teknilliseen yliopistoon on tehty joitakin turvallisuusjohtamiseen liittyviä diplomitöitä. Näistä kaksi mainittuna on Eliel Kouvalaisen 2014 tekemä työ: Turvallisuusjohtamisen vaikutukset turvallisuuskulttuuriin ja työturvallisuuteen sekä toisena Laura Kalliokosken Riskien arviointi ja turvallisuusjohtaminen vuodelta 2000.

2 KULUTTAJATURVALLISUUSPALVELUITA TARJOAVA YRITYS

Kuluttajapalveluja tarjoava yritys on määritelty kuluttajaturvallisuuslaissa (920/2011). Suomessa turvallisuuteen liittyvät lait ja viranomaistoiminta sekä niiden säätely ja ohjaus on hajautettu valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) mukaisesti eri ministeriöille. Kuluttajaturvallisuuslaki (920/2011) kuuluu työ- ja elinkeinoministeriön alaisuuteen. Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (Tukes) on valvonut ja edistänyt turvallisuutta sekä ohjannut aluehallintoa ja kuntien viranomaisia. Laissa on kuitenkin tullut muutos, joka tulee voimaan 1.5.2016. Tämän jälkeen kuluttajapalveluita koskevat asiat poistuvat aluehallinnon ja kuntien tehtävistä. Kuluttajapalveluiden turvallisuuteen liittyvää lainsäädäntöä on lisäksi muun muassa työturvallisuuslaissa (738/2002) sekä pelastuslaissa (379/2011).

Kuluttajapalveluita tarjoavia yrityksiä on erikokoisia kuten liiketoiminnassa yleensä. Tällainen yritys on usein niin sanottu mikroyritys, jossa työskentelee alle kymmenen henkilöä usein henkilömäärä voi jäädä yhteen tai kahteenkin. Yritysten välillä vallitsevat kokoerot kuin yleisötilaisuudet, joissa saattaa olla useita erilaisia ja erikokoisia palveluntarjoajia, ovat erittäin ominainen piirre kuluttajaturvallisuuden kentällä. Tämä asettaa haasteita myös palveluiden valvontaan.

Kuluttajapalvelujen valvonta on verrattain tuore ilmiö 1990-luvulta. Tuoteturvallisuuslaki 12.12.1986/914 laadittiin koskemaan alun perin kulutustavaroita. 80-luvulla laki ei pitänyt sisällään käsitettä kuluttajapalvelusta. Vaarallisen tavaran käsite puolestaan kirjattiin lakiin jo tuolloin. Samoin kirjattiin myös elinkeinonharjoittajan olosuhteiden edellyttämä huolellisuusvelvoite, jolla on laissa keskeinen asema.

Tavaroiden ja palveluiden vapaan liikkumisen mahdollistaminen Euroopan yhteisön sisämarkkinoilla edellytti muun muassa sitä, että niihin liittyvää kansallista sääntelyä yhtenäistettäisiin. Yhtenäistämisen pohjalta EY:ssä valmisteltiin yleistä direktiiviä. Pitkän valmistelun jälkeen EY:n ministerineuvosto hyväksyi tuoteturvallisuusdirektiivin 29 päivänä kesäkuuta 1992. Direktiivi tuli käyttöön toissijaisena, eli sitä sovellettaisiin silloin kun käsiteltävässä asiassa ei ole yhteisössä olemassa tarkempia turvallisuusmääräyksiä. (HE 4/1993.)

Hallitus antoi esityksen HE 4/1993, jossa tuoteturvallisuuslaki laajennettaisiin koskemaan myös sellaisia palveluja, joiden käyttäjinä olisivat kuluttajiin rinnastettavat henkilöt. Ehdotuksen myötä lakiin lisättiin myös palautusmenettelyn ja väliaikaisen kiellon asettaminen. Lisäksi huolellisuusvelvollisuuteen tuli lisäyksenä elinkeinonharjoittajan ilmoitusvelvollisuus vaarallisesta palvelusta. Hallituksen esityksen mukaan kuluttajapalveluiden ulottaminen mukaan lainsäädäntöön oli tarpeellista. Tarpeellisuutta perusteltiin muun muassa sellaisella vaaratilanteella, joka aiheutuu palvelun yhteydessä olevasta laitteesta, joka ei itsessään ole kulutustavara. Yksinomaan kulutustavaroihin ulottuvalla lainsäädännöllä ei kyseiseen tilanteeseen voitu puuttua. Kuluttajapalveluihin ulottuva laki sen sijaan antoi mahdollisuuden asettaa vaatimuksia palvelun tarjoajalle ja sitä kautta myös kyseisen laitteen käytölle palvelussa. (HE 4/1993.)

Liittymistä Euroopan unioniin 1995 on pidetty Suomen turvallisuuslainsäädännössä yhtenä merkittävänä muutosajankohtana kun EU:n tuoteturvallisuutta ja työsuojelua koskeva lainsäädäntö tuli koskemaan myös Suomea (Laitinen et al. 2009, 22). Suomessa oli kuitenkin jo ennen Euroopan unioniin liittymistä toimiva kuluttajaturvallisuutta ja -palveluita koskeva lainsäädäntö. EU:n lainsäädäntöä onkin rakennettu hyvin paljon juuri Suomen lainsäädännön mukaisesti.

Nykyisin EY direktiivi toimii pohjana myös Suomen kansalliselle kuluttajaturvallisuuslainsäädännölle. Euroopan parlamentti ja neuvosto antoi 3 päivänä joulukuuta 2001 direktiivin (2001/95/EY) yleisestä tuoteturvallisuudesta. Direktiivissä on rajattu kuluttajapalvelut sen ulkopuolelle. Palveluissa kuluttajien käyttöön annettavia tuotteita direktiivi kuitenkin koskee. Palvelun toimittamiseksi toiminnanharjoittajan käyttämät laitteet tulee tarkastaa palvelun yhteydessä ja ne eivät kuulu direktiivin piiriin. Myöskään kuluttajan liikuttamiseen ja matkustamiseen tarkoitetut laitteet, joita palvelun tarjoaja ohjaa, eivät ole direktiivin soveltamisalalla. (2001/95/EY)

Kuluttajaturvallisuuden kehittämisessä Suomea voidaan pitää edelläkävijänä. Tästä huolimatta, kun puhutaan turvallisuuslainsäädännön kehittymisestä Suomessa, sanotaan, että Suomen lainsäädäntö on kehittynyt muun Euroopan mukana. Tässä näkökulma on usein työ- tai ympäristöturvallisuudessa. Turvallisuuslainsäädännön kehittämisessä painopisteen sanotaan olevan välillä suoraan turvallisuudessa ja toisinaan vaaka kallistuu

enemmän laadulliselle kuten johtamisen alueelle. Jälkimmäinen on painottunut muun muassa kun on pyritty lainsäädännöllä korostamaan mahdollista rikosoikeudellista vastuuta. Pelkällä vastuullisen määrittämisellä ei kuitenkaan pystytä luomaan puitteita kehityskelpoiselle työyhteisökulttuurille. (Kerko 2001, 13.)

Yleisesti turvallisuusvalvonnassa kuten kuluttajaturvallisuudessakin, on viimeistään 2000-luvulla havaittu, että yksittäisten kohteiden ja erityisesti yksittäisten laitteiden tarkastamisen sijaan on valvonnan painopistettä syytä siirtää kohti turvallisuusjohtamisen valvontaa. Kerkon (2001, 14) mukaan turvallisuusviranomaiset ovatkin suuntautuneet enemmän turvallisuus- ja laatujohtamisen valvomiseen aiemman normikeskeisyyden sijaan. Tämän tyylistä valvontaa on myös kuluttajapalvelujen tarjoajien valvontaan pyritty saamaan jo pitkään. Näillä palveluntarjoajilla on ollut edellytys suorittaa riskinarviointia ja riskienhallintaa. Riskienarviointi ja -hallinta ovat nähtävissä osana toiminnanharjoittajan omavalvontaa, jota toteuttaessaan heidän voidaan katsoa täyttävän lakiin asetettua yleistä huolellisuusvelvoitetta. Nykyisessä lainsäädännössä on omavalvonnan osuutta viety pidemmälle ja asetuksella toiminnanharjoittajia on velvoitettu laatimaan turvallisuusasiakirja. (HE 46/2015 vp, 11.)

Kuluttajaturvallisuudessa toiminnanharjoittajalla katsotaan olevan kaikessa toiminnassaan huolellisuusvelvollisuus. Huolellisuusvelvollisuuden osoittamiseksi toiminnanharjoittajan tulee tehdä omavalvontaa, joka kiteytyy turvallisuusasiakirjaan. Turvallisuusasiakirjassa on muun muassa ennakkoon mietittynä mahdollisia palvelusta aiheutuvia vaaroja riskinarvioinnin kautta. Asiakirjan olennaisena osana on onnettomuuskirjanpito ja läheltä piti-tilanteet, joista tulee olla vietynä toimenpiteet toiminnan suunnitteluun ja toteutukseen. Huolellinen yrittäjä toimii johtamisjärjestelmässään kokonaisturvallisuutta ajatellen, jolloin myös yhteydenpito viranomaisiin on huomioitava. Tärkeänä osa-alueena on lisäksi tiedonantovelvollisuus, mikä tarkoittaa, että toiminnanharjoittajan on annettava palvelustaan riittävät tiedot palvelun turvallista suorittamista varten. Näitä tässä mainittuja asioita käsitellään seuraavissa kappaleissa tarkemmin kuten myös valvontakohteita, joita on pyritty kategorisoimaan niiden ominaisuuksien puolesta.

2.1 Yleinen huolellisuusvelvollisuus

Velvollisuus huolellisuuteen on säädetty kuluttajaturvallisuuslakiin. Lainsäädännössä on yleisesti lähdetty siitä, että toiminnanharjoittajalla on ensisijaisesti vastuu tarjoamansa kuluttajapalvelun turvallisuudesta (HE 99/2010, 7). Toiminnanharjoittajan on ammattitaitonsa puitteissa ja olosuhteet huomioon ottaen varmistauduttava siitä, että kuluttajapalvelusta ei aiheudu vaaraa kenenkään terveydelle tai omaisuudelle. Toiminnanharjoittajalla on myös velvollisuus hankkia riittävät ja oikeat tiedot kuluttajapalvelusta sekä arvioida palveluun liittyvät riskit. (KuTuL 5§.) Huolellisuusvelvollisuus yltää laajennettuna myös kuluttajalle palveluun liittyvien vaarojen arvioimiseen annettaviin tietoihin (HE 99/2010, 7).

Kuluttajaturvallisuudessa huolellisuusvelvoitteen on katsottu edellyttävän, että toiminnanharjoittaja seuraa lainsäädäntöä ja lisäksi huomioi turvallisuusasiat eri vaiheissa aina tuotesuunnittelusta markkinointiin ja myyntiin saakka. Huolellisuusvelvollisuus koskee tiedonhankintaa siten, että tietoa on hankittava niin kotimaisista kuin ulkomaisistakin lähteistä. Ammattitaitoon peilattuna huolellisuusvelvollisuus on laajempi käsite ja vaatii näin ollen toiminnanharjoittajalta paneutumista. Huolellisuusvelvoitteella on pyritty kannustamaan oma-aloitteiseen turvallisuusajatteluun ja myös vaarallisen tuotteen markkinoilta poistaminen on katsottu olevan osa tätä huolellisuusvelvollisuutta. (HE 4/1993.)

2.2 Turvallisuusasiakirja

Kuluttajaturvallisuuslaissa ei tunneta omavalvonnan käsitettä siinä mielessä kuten esimerkiksi elintarvikelaissa, mutta sellainen on kuitenkin olemassa. Siinä missä elintarvikealan toimijaa on velvoitettu laatimaan toiminnastaan kirjallinen omavalvontasuunnitelma, jonka toteutumisesta on pidettävä kirjaa (EtL 20§), on kuluttajaturvallisuusvalvonnassa nähtävissä osaksi toiminnanharjoittajan omavalvontaa sellaiset toimenpiteet, joita on tehty huolellisuusvelvoitteen toteuttamiseksi. Tällaisia toimenpiteitä ovat esimerkiksi kuluttajille annettavat tiedot. (Tukes 2014, 6.)

Kuluttajapalveluita tarjoavien toiminnanharjoittajien omavalvontajärjestelmä on nähtävissä laajana kokonaisuutena, johon kuuluu useita eri osa-alueita. Näiden osa-alueiden pohjana voidaan pitää turvallisuussuunnittelua, johon kuuluu tärkeänä osana riskien arviointi. Tällä turvallisuussuunnittelulla toiminnanharjoittaja suorittaa osaltaan myös huolellisuusvelvollisuuttaan. Vähäistä merkittävämpää riskiä osallistujille aiheuttavien palveluiden osalta turvallisuussuunnittelusta tulisi olla kirjallinen dokumentti riskien hallinnasta ja hätätilannevarautumisesta. Tätä dokumenttia kutsutaan turvallisuusasiakirjaksi. Turvallisuusasiakirja sisältää riskien arvioinnin lisäksi muun muassa selvityksen onnettomuuskirjanpidosta, yhteistyöstä viranomaisten kanssa sekä menettelyt palvelusta annettavista tiedoista. Turvallisuusasiakirjan sisällöstä on annettu valtioneuvoston asetus 1110/2011. Erillinen laatimisvelvoite on asetettu kuluttajaturvallisuuslakiin tietyille palveluntarjoajille sen mukaan, että ainakin niistä voi aiheutua merkittävä riski kuluttajalle.

Turvallisuusasiakirjaa voidaan pitää toiminnanharjoittajan kuluttajaturvallisuudessa omavalvontajärjestelmän lähtötasona, sen runkona. Kun järjestelmän runko on kunnossa, on omavalvonnan toimivuudellekin paremmat edellytykset. Turvallisuusasiakirjaan toiminnanharjoittaja kirjaa huolellisuusvelvoitteen mukaisia turvallisuustoimia omasta toiminnastaan ja toimintaympäristöstään, mitä on tehnyt tai suunnitellut tekevänsä. Kun asiat selvitetään ja ohjeistetaan koko henkilökunnalle, tulee toiminnasta kokonaisuudessaan itsevarmempaa. Lisäksi turvallisuudelle on paremmat puitteet selkeiden ohjeiden ja oikea-aikaisen tiedon johdosta. (Tukes 2014, 6-7.)

2.3 Ohjeet erilaisia ennakoituja onnettomuus-, vaara- ja vahinkotilanteita varten

Tärkeässä osassa kuluttajapalvelujen turvallisuutta ovat ohjeet erilaisia ennakoituja sekä oletettuja onnettomuus-, vaara- ja vahinkotilanteita varten. Näiden ohjeiden mukaan harjoittamisella on merkittävä osa mahdollisen vahingon estämiseksi ja epätoivottujen jälkiseuraamusten minimoimiseksi. Muun muassa Flink et al. (2007, 111-112) on todennut, että useita ihmisiä käsittävissä onnettomuustilanteessa, auttamistodennäköisyys laskee huomattavasti. Tämä on ilmiö, jota kutsutaan sivustakatsomisilmiöksi. Syynä ilmiölle on muun muassa se, että joukossa yksilö ajattelee helposti että ”kyllä joku toinen auttaa”.

Toisaalta hän voi myös olettaa, että tilanne ei ole niin vakava, jos kukaan muukaan ei reagoi.

Sivustakatsomisilmiön poistamiseksi onnettomuustilanteessa on yhtenä ratkaisuna hyvä yksiselitteinen ohjeistaminen siitä kuka tekee ja mitä pitää tehdä. Ohjeessa tulee olla esimerkiksi: ”Työntekijä X kääntää samalla katsekontaktin ja osoittamalla kädellä vieressä olevaa henkilöä Y soittamaan hätänumeroon”. (Flink et al. 2007, 112.) Tärkeää on, että ohjeessa on ilmoitettu vastuutaho, joka jakaa toimintaohjeet riittävän yksilöidysti. Ohjeet tulee jakaa siten, että avustajien ei tarvitse ryhtyä arvailemaan ketä ohjeet koskevat ja mitä pitäisi tehdä. Ja, kuten jo aiemmin olikin mainittu, tärkeää on, että henkilökunta harjoittelee näitä tilanteita etukäteen. Vain hyvällä ja riittävällä harjoittelulla toiminta saadaan rutiinitasolle. Lisäksi harjoittelu voi paljastaa ohjeista mahdollisia käytännön epäkohtia tai virheitä.

Millä tavalla palvelun vaaroja tulee enakkoon arvioida ja mitä tulee ottaa huomioon, on monen tekijän summa. Seuraavassa on avattu hieman käsitteitä turvallisuusajattelun takaa.

2.3.1 Turvallisuus ja vaarallisuus käsitteinä

Se, millaisia asioita ennakoituihin vaaratilanteisiin tulee sisällyttää, on hyvinkin palvelukohtainen ja sidoksissa ympäristöön, jossa toimintaa järjestetään. Itse turvallisuuskin on käsitteenä suhteellinen. Aina on olemassa vaara ennakoimattomalle onnettomuudelle tai virhearvion tuottamalle katastrofille. Turvallisuus voidaan kuitenkin yleistää sanomalla, että vaaraa ei oleteta olevan. (Airaksinen 2012, 82.)

Turvallisuus ja turvattomuus voidaan tulkita joko ulkoisena objektiivisena tai koettuna subjektiivisena tilana tai näiden ominaisuuden yhdistelmänä. Turvallisuus voidaan määritellä monella tapaa riippuen siitä mikä tieteen ala on sitä määrittelemässä. Turvallisuuskäsite voidaan helpostikin mieltää tekniikkaan liittyväksi, eli yleensä koneiden ja laitteiden varmuutta, luotettavuutta ja vaarattomuutta käsittäväksi. Tämä on usein myös konkreettisesti mitattavissa ja arvioitavissa esimerkiksi laitteiden fyysisten ominaisuuksien osalta. Toisaalta taas turvattomuus koetaan mahdollisuutena fyysiseen terveyshaittaan. Etenkin tämä jälkimmäinen näkökulma on kuluttajapalveluiden turvallisuutta arvioitaessa

esillä. Mahdollisuus fyysiseen terveyshaittaan on vaikeammin mitattavissa ja tällöin joudutaan käyttämään muun muassa todennäköisyysarviointia. Kokonaisuudessaan turvallisuus on mielletty ihmisen peruspyrkimykseksi. Turvattomuus puolestaan on taas tila, jossa turvallisuus ei täysin toteudu. Turvattomuuden lähikäsitteisiin kuuluu muun muassa riski ja vaara. Perinteisimmillään turvallisuus on sitä, että henkilön eli tässä tapauksessa kuluttajan fyysinen turvallisuus ja terveys eivät ole uhattuna. (Niemelä & Lahikainen 2000, 21-22, 26.) Turvallisuuden hallinnassa puolestaan pyritään pitämään jokin systeemi tiettyjen rajojen sisällä. Keskeistä tässä hallintamenettelyssä on hahmottaa hallittava systeemi ja keinot rajojen määrittelyyn. (Reiman & Oedewald 2008, 290.)

2.3.2 Turvallinen ja vaarallinen kuluttajapalvelu

Turvallisen ja vaarallisen kuluttajapalvelun käsite on määritelty kuluttajaturvallisuuslaissa. Määritelmä lähtee siitä, että ensin rajataan se millaisena pidetään kuluttajapalvelua, joka on vaarallinen terveydelle tai omaisuudelle. Kun tämä määrittely on tehty, on muunlaiset palvelut oletettu lähtökohtaisesti turvallisiksi. Kuluttajapalvelua pidetään turvallisena, mikäli siinä ei havaita terveyttä tai omaisuutta vaarantavia asioita. (KuTuL 10 §.)

Jo hallituksen esityksessä (HE 4/1993) määriteltiin, että kuluttajapalvelussa vaara aiheutuu suorittamistapaa koskevasta viasta tai puutteellisuudesta. Terveysvaara voi aiheutua kuluttajapalvelusta suoraankin aiheuttaen vamman, myrkytyksen, sairauden tai muun vaaran. Toisinaan palvelussa käytettävän tavaran rakenteessa tai koostumuksessa oleva vika tai puutteellisuus voi olla kyseisen vaaran aiheuttajana. Lisäksi palvelusta on voitu antaa totuudenvastaisia, harhaanjohtavia tai puutteellisia tietoja, joiden seurauksena vaara terveydelle aiheutuu. (KuTuL 10§.) Kuluttajaturvallisuuslakiin (KuTuL 10§) on myös määritetty vaarallisen kuluttajapalvelun käsitteen koskevan tilannetta, jossa vahinkoa aiheutuu omaisuudelle.

2.3.3 Perusteet kuluttajapalvelun vaarallisuuden arvioinnille

Jotta kuluttajapalvelun ei oleteta aiheuttavan vaaraa sen tarkastushetkellä, on arvioinnin perustuttava johonkin, jota voidaan konkreettisesti mitata tai muutoin kyseisellä tavoin määrittää. Kuluttajapalvelun vaarallisuuden arvioinnille onkin kuluttajaturvallisuuslakiin

kirjattu perusteet, joiden mukaan määrittäminen voidaan tehdä. Lain mukaan kuluttajapalvelua ei lähtökohtaisesti pidetä vaarallisena siltä osin kuin se on Euroopan unionin virallisessa lehdessä julkaistujen yhdenmukaistettujen standardien mukainen (KuTuL 11§). Haasteen vaarallisuuden arvioinnissa tuo se, että kokonaisia palveluja ei ole standardoitu. Standardointi koskee yleensä palvelussa käytettäviä välineitä, kuten esimerkiksi leikkikenttävälineitä. Itse leikkikenttäpalvelulle ei ole standardia.

Kuluttajapalvelut ovat monipuolisia ja yritykset pyrkivät kehittymään ja erottumaan muista. Aina siis ei ole selvää, että pelkästään yhdenmukaistettujen standardien mukaan suunniteltu ja toteutettu palvelu olisi turvallinen. Toiminnanharjoittajan oletetaan varmistavan palvelun turvallisuus ja asiaa on suotavaa katsoa yhteistyössä viranomaisen kanssa etukäteen. Tästä huolimatta on muistettava, että valvontaviranomainen ei anna palvelulle virallista hyväksyntää, vaan tarkastaa voiko palvelusta aiheutua vaaraa kyseisellä hetkellä sen hetkisen tietämyksen mukaan. Eteen voi siis tulla tilanne, jossa mahdollisen vaaran poistamiseksi voidaan palvelun aikana joutua edellyttämään lisätoimenpiteitä. (Tukes 2014, 6.)

Viranomaisvalvonnalla pyritään selvittämään onko kuluttajapalvelu vaatimusten mukainen. Mikäli poikkeamia löydetään, arvioidaan voiko niistä aiheutua vaaraa. Palvelun vaatimusten mukaisuuden arvioinnissa valvontaviranomaiset huomioivat standardien lisäksi Euroopan komission tuoteturvallisuuden arviointia sisältäviä suosituksia, viranomaisten ohjeita ja suosituksia sekä tuoteturvallisuutta koskevia käytännesääntöjä. Näiden lisäksi palvelua tarkastellaan nykytiedon ja tekniikan perusteella (KuTuL 11§).

Edellä mainittujen määrittävien seikkojen perusteella jokin palvelu, josta ei aiemmin ole todettu aiheutuvan vaaraa, voikin uusimman päivitetyn tiedon tai esimerkiksi muuttuneiden olosuhteiden perusteella tulla luokitelluksi vaaralliseksi. Tämä on vain yksi syy, minkä johdosta toiminnanharjoittajan on oltava huolellinen ja pidettävä tietonsa ajan tasalla tarjoamastaan palvelusta. Toiminnanharjoittajan oman tietämyksen lisäksi tarvitaan muun muassa taitoa ja toimintaan nähden oikeanlaisia välineitä. Myös kuluttajille annettavan tiedon oikeellisuus on tärkeässä roolissa palvelun kokonaisturvallisuudessa.

2.4 Onnettomuuskirjanpito ja läheltä piti –tilanteet

Sanonta ”rapatessa roiskuu” on tuttu tekemiseen liittyvistä asiayhteyksistä. Tämä on kuvaava sanonta etenkin tilanteessa, jossa vakavampi onnettomuus on melkein toteutunut, mutta on selvitty hyvin pienillä seurauksilla. Tällöin saatetaan huokaista helpotuksesta ja jatkaa toimintaa entiseen malliin. Usein riskien arvioinnissa keskitytään vain sellaisiin vakavampiin tapauksiin, joita on oikeasti tapahtunut joko itselle tai jollekin muulle. Tämä voi johtaa siihen, että ennakoitujen vaaratilanteiden ohjeistuksista jää pois tärkeitä huomioitavia asioita. Edellä mainitussa ”roiskahduksessa” on kyseessä ollut niin sanottu läheltä piti –tilanne. Tällaisten tilanteiden käsittely pitää tehdä samalla tapaa kuin varsinaisesti toteutuneet tilanteet ja niistä onkin usein mahdollista oppia uutta turvallisuuteen liittyvää asiaa ilman vakavia seurauksia. Tilanneanalyysissä on huomioitava, mitkä seikat johtivat kyseisen tilanteen kehittymiseen. Suurten onnettomuuksien yhteydessä on usein huomattu, että ennen varsinaista onnettomuutta on ollut useita läheltä piti –tilanteita, jotka on jätetty huomioimatta. (Flink et al. 2007, 31.) Myös Lehtonen (2009, 45) on maininnut siitä, että varsinaista kriisiä edeltää vaihe, jossa on havaittavissa joitakin poikkeamia ja mahdollisia vihjeitä siitä mitä on tulossa. Kyseessä voi olla vaikkapa lisääntynyt määrä asiakasreklamaatioita tai jonkin laitteen huoltotiheyden lisääntyminen.

Läheltä piti –tilanteista ja onnettomuuksista tulee kerätä tietoja ja niitä tulee analysoida, jotta turvallisuusjohtamisjärjestelmää voidaan ylläpitää ja kehittää. Tämän lisäksi pitää olla menetelmät, joilla tunnistetaan turvallisuudessa tapahtuneita muutoksia ja heikennyksiä ennen kuin onnettomuus tapahtuu. (asetus 59/1999.)

2.5 Ilmoittamisvelvollisuus vaarallisesta kuluttajapalvelusta

Vakavien onnettomuuksien osalta on ensisijaisesti ryhdyttävä pelastustoimiin ja hälytettävä apua. Akuutin vaiheen jälkeen toiminnanharjoittaja on velvollinen ilmoittamaan valvontaviranomaiselle kuluttajapalvelusta aiheutuvat vaaratilanteet ja toimenpiteet, joihin niiden poistamiseksi on jo ryhdytty (KuTuL 8 §). Ilmoituksen tekeminen on tärkeää, jotta viranomaiset voivat välittää tiedon eteenpäin ja mahdolliset samankaltaiset palvelut saadaan tarkastettua vastaavan onnettomuuden ehkäisemiseksi. Toisaalta myös media on

kiinnostunut saamaan tietoa tapahtuneesta ja pyrkii tiedustelemaan asiaa paikalliselta valvontaviranomaiselta.

Edellisessä kappaleessa 2.4 käsiteltiin läheltä piti –tilanteita lähinnä riskien ennalta arvioimisen näkökulmasta. Ilmoitusvelvollisuus viranomaiselle pitää sisällään myös nämä läheltä piti –tilanteet, joita toiminnanharjoittaja ammattitaitonsa ja hallussaan olevien tietojen perusteella pitää vaarallisina (KuTuL 8 §). Tilanteen ei siis ole vielä tarvinnut aiheuttaa itse onnettomuutta, vaan olisi voinut toteutuessaan olla vaaraksi jonkun terveydelle tai omaisuudelle.

2.6 Tietojen antaminen kuluttajille

Jotta kuluttaja voisi tehdä arviota kuluttajapalveluun liittyvistä vaaroista, on tämän saatava palvelusta riittävästi tietoa. Toiminnanharjoittajalle on säädetty velvollisuus antaa tarvittavat tiedot niin, että kuluttaja voi ne ymmärtää. (KuTuL 9 §.)

Kuluttajille annettavista tiedoista on säädetty tarkemmin valtioneuvoston asetuksella kulutustavaroista ja kuluttajapalveluksista annettavista tiedoista 613/2004. Asetuksen mukaan kuluttajan tulee saada ennakoon sellaisia tietoja, joilla voidaan torjua kyseisestä kuluttajapalvelusta aiheutuvaa vaaraa (VnAs 613/2004 10 §).

Tällaisia ennakoon annettavia tietoja ovat:

- 1) palveluksen vaativuustaso sekä palvelukseen osallistumiselle mahdollisesti asetettavat kuluttajan terveyden tilaa ja muita kuluttajan henkilökohtaisia ominaisuuksia koskevat vaatimukset ja rajoitukset;*
- 2) kuluttajalta edellytettävä tarpeellinen valmistautuminen palvelukseen, palvelukseen osallistumiseen mahdollisesti vaadittava ennakko-osaaminen tai taitotaso sekä tieto kuluttajan osallistumisen edellyttämistä viranomaisten antamista asiakirjoista ja luvista;*
- 3) sellaiset palveluksen suorittamisesta aiheutuvat vaikutukset kuluttajalle, jotka ovat luonteeltaan pysyviä tai joiden muuttaminen myöhemmin saattaa aiheuttaa suuria kustannuksia ja vaivaa;*

4) sellaiset varusteet, jotka kuluttajan itsensä edellytetään ottavan mukaan, kun palvelusta suoritetaan sekä mahdolliset rajoitukset kuluttajien omien varusteiden käyttämiseen;

5) tieto sellaisista palvelukseen liittyvistä seikoista, joiden voidaan arvioida olevan merkityksellisiä kuluttajan terveyden kannalta tai joiden muutoin voidaan olettaa merkittävästi vaikuttavan kuluttajan haluun osallistua palvelukseen, jos nämä seikat eivät käy muutoin ilmi palvelusta koskevissa yleisissä tiedoissa;

6) tarpeelliset toiminta- ja käyttäytymisohjeet palveluksen suorittamisen aikana, opastus tarvittavien henkilönsuojaimien asianmukaiseen käyttämiseen sekä toimintaohjeet ja hätätilanneohjeet ja ohjeet toiminnan keskeyttämiseksi sen varalta, että kuluttaja havaitsee palveluksen suorittamisen yhteydessä terveydelle tai omaisuudelle aiheutuvan vakavan vaaran, sekä tarpeelliset turvallisuus- ja toimintaohjeet palveluksen jälkeen mahdollisesti huomioon otettavista seikoista;

7) palveluksen suorittamisen yhteydessä käytettävistä tavaroista annettaviin tietoihin on soveltuvin osin noudatettava, mitä 4 §:ssä säädetään kulutustavaroista terveydelle tai omaisuudelle aiheutuvan vaaran torjumiseksi tarpeellisen tiedon antamisesta;

8) palveluksen turvallisuudesta vastaava henkilö tai henkilöstö.

Lisäksi on noudatettava, mitä kysymyksessä olevaa kuluttajapalvelusta koskevassa muussa lainsäädännössä on tässä tarkoitettujen tietojen antamisesta säädetty.

11 § Palveluksesta annettavien ennakkotietojen ja palveluksen suorittamisen aikana annettavien tietojen selkeys ja ymmärrettävyys

Palvelun tarjoajan on antaessaan 10 §:ssä tarkoitettuja ennakkotietoja ja palveluksen suorittamisen aikana annettavaa opastusta otettava huomioon, mitä 7 ja 8 §:ssä säädetään. Lisäksi palvelun tarjoajan on otettava huomioon kuluttajien

perehtyneisyys kysymyksessä olevaan palvelukseen, kyky omaksua ohjeita sekä tarvittaessa palvelukseen osallistuvien erityisryhmien tarpeet.

Tiedot on annettava kirjallisesti, jollei erityisistä syistä muunlainen tiedonanto ole tarkoituksenmukaisempaa.

2.7 Kuluttajan tietoinen riskinotto

Usein kuluttajapalveluissa törmää niin sanottuihin niin sanottuihin vastuuvapautuslomakkeisiin, joissa kerrotaan palvelun vaaroista ja painotetaan sitä että kuluttaja suostuu palveluun omalla vastuulla. Näillä palvelun tarjoaja pyrkii siirtämään vastuun palvelusta kuluttajalle. Tällainen yksipuolinen vastuun siirto ei kokonaisuudessaan kuitenkaan ole mahdollista. Palvelun tarjoajille on asetettu velvollisuus antaa kuluttajille tarvittavat tiedot, jotta mahdolliset vaarat voidaan arvioida ja toimia niiden mukaisesti. Pelkkä tietojen antaminen ei kuitenkaan vapauta toiminnanharjoittajaa esimerkiksi velvollisuudestaan tuottaa markkinoille vain turvallisia tuotteita. (HE 99/2010, 21.)

Ns. vastuuvapautus-lomake voi kuitenkin toimia kuluttajan tietoisuuden herättelijänä sillä tavoin, että tämä ryhtyy allekirjoitusta vaadittaessa oikeasti miettimään palvelun riskejä ja mitä niistä voi itselle oikeasti käydä. Lomake on myös hyvä olla olemassa siinä tapauksessa, jos kuluttaja tekee palvelussa jotain hänelle annettujen ohjeiden vastaista ja loukkaa itsensä. Tällöin palvelun tarjoaja voi osoittaa, että on antanut oleelliset tiedot palvelustaan. Allekirjoitetulla lomakkeella voi olla tällöin merkittävä rooli muun muassa vahingonkorvausasioissa. Kuluttajapalvelussa voi olla hyväksyttävissä olevia luonnollisia terveysriskejä ilman, että palvelu olisi vaarallinen kuluttajaturvallisuuslain tarkoittamassa mielessä. Monen palvelun yhteydessä tapahtuu loukkaantumisia riittävän ohjauksen ja valvonnan jälkeenkin. Kuluttajaturvallisuuslain mukainen riski on yleensä kytköksissä siihen, että loukkaantuminen johtuu viasta tai puutteellisuudesta itse palvelussa. (HE 4/1993.)

Kuluttajat ovat usein ensimmäistä kertaa palvelun piirissä ja heillä ei ole siitä omakohtaista kokemusta. Kuluttajilla on inhimillinen taipumus verrata uutta kohtaamaansa tilannetta, tässä tapauksessa kuluttajapalvelua ja siitä saatuja tietoja, johonkin valmiiseen

ajattelumalliinsa. Kuluttaja korostaa valmiin ajattelumallin muodostamien riskien osuutta ja aliarvioi tähän soveltumattomia riskejä. (Kamppinen et al. 1995, 85.) Kuluttajat, jotka kuuluvat palvelun riskiryhmään, voivat Lehtosen (2009, 17) mukaan rinnastaa itsensä helpostikin riskistä selviytyneisiin ja täten uskovat myös itse selviävänsä tilanteesta. Kuluttajalla on suuri todennäköisyys kokea arviointiharhoja, jos ja kun pitää omaa arviotaan tarkkana entuudestaan tuntematonta kuluttajapalvelua kohtaan (Kamppinen et al. 1995, 85).

Ihmisillä on olemassa valmiita ajattelumalleja, jotka nopeuttavat ja keventävät päätöksen tekoa, mutta näillä malleilla on kuitenkin mahdollisuus päätyä tekemään väärä loppuarvio tilanteen vakavuudesta (Flink et al. 2007, 60). Tällainen asiakkaan puolelta tapahtuva arviointivirheen mahdollisuus pienenee sillä, että palvelusta annetaan mahdollisimman paljon ennakkotietoa tavalla, jonka asiakas ymmärtää ja pystyy yhdistämään johonkin valmiiseen ajattelumalliinsa. Ns. vastuuvapautus-lomakkeella tulisi ennemminkin pyrkiä saamaan kiittäus siitä, että on saanut turvallisuusohjeet, ymmärtänyt palvelun riskit ja sisäistänyt ne omaan malliin. Tämä asiakkaan oman riskimallin läpikäyminen riittävällä tarkkuudella ajan kanssa on kuitenkin tärkeää, jotta palveluntarjoaja voi todeta asiakkaan ajattelevan riskejä oikealla, palveluun tarkoitettulla tavalla. Samalla myös molempien osapuolten vastuun rajat tulevat asiakkaalle selväksi. Kun annetut tiedot ja niiden omaksuminen vähentävät arviointivirheen todennäköisyyttä, niin tällöin voidaan alkaa puhua asiakkaan tietoisesta riskinottamisesta. Tietoisesta riskinottamisesta puhuttaessa palveluntarjoajan on kuitenkin muistettava, että ihmisillä on pyrkimys vahvistaa olettamuksiaan annetun tiedon perusteella, eikä kyseenalaistaa niitä (Flink et al. 2007, 60).

2.8 Dokumentointi

Se, että turvallisuusasiakirja tulee olla laadittuna ja toiminnanharjoittajalta vaaditaan dokumentaatiota toiminnastaan, ei ole vain viranomaisia varten. Yksittäinen toiminnanharjoittaja voi Flinkin et al. (2007, 151) mukaan ehkä sivuuttaa dokumentoinnin ilman suurta vaikutusta yrityksen toimintaan. Tämä voi olla mahdollista ainakin lyhyellä aikavälillä. Pidemmän aikavälin tarkastelussa dokumentaation rooli kasvaa, sillä ilman selkeää kirjanpitoa yksityiskohtien muistamiseen tulee epävarmuutta. Yksityiskohtat joiltakin aikamääreiltä tai muilta tärkeiltä asioilta voivat jäädä unohduksiin.

Isommissa organisaatioissa ei kunnollista riskienhallintaa voida tehdä ilman asioiden huolellista dokumentaatiota. Dokumentaation tärkeys korostuu myös viranomaistoininnan yhteydessä. Hyvin tehdystä dokumentaatiosta voi asioita todeta jälkikäteen ja näin ollen ulkopuolinen voi muodostaa tapahtuneista asioista tilannekuvan. Flink et al. (2007, 151) mainitsee dokumentaatioluokkia olevan useita erilaisia. Eräs näistä on dokumentaation jakaminen riskienhallintapolitiikkaan, -strategiaan, toimintasuunnitelmaan ja riskikarttaan.

Riskienhallintapolitiikassa on tarkoituksena määritellä organisaation riskienhallinnan ideologia ja vastuut. Strategiassa tulee kyseeseen arvioinnin mittarit ja pidemmän aikajakson asettaminen. Toimintasuunnitelman avulla määritetään lyhyemmän aikavälin tavoitteet, joilla strategiaa toteutetaan sekä mittarit, joilla suunnitelman toteumaa seurataan. Riskikartalle saadaan konkreettisesti yritystä uhkaavat asiat yleensä todennäköisyyden ja merkittävyyden näkökulmista. (Flink et al. 2007, 151-152.)

Kuluttajaturvallisuuden osalta on turvallisuusasiakirjaan haluttu sisältöä siitä, millaisia vaaratilanteita ennakoidaan mahdollisiksi ja millaisia seurauksia niistä voi yrityksen palveluun liittyen esiintyä. Tämä voidaan ja tulisikin huomioida kuuluvan osana yrityksen riskikarttaa, jolloin palvelun turvallisuus kuluttajille ei erkane itse yritykseen kohdistuvista uhista. Riskienhallinta on myös osaltaan tärkeä alue viranomaisvalvontaa ajatellen. Kuluttajapalveluita tarjoavilla yrityksillä on useista eri laista tulevia vaatimuksia, jotka velvoittavat arvioimaan mahdollisia riskejä sekä varautumaan niihin. Esimerkkeinä näistä viranomaistahoista ovat kuluttajaturvallisuusviranomaiset, pelastustoimi, rakennusvalvonta ja työsuojeluviranomainen. (Flink et al. 2007, 153.)

2.9 Sertifioitu turvallisuusjohtamisjärjestelmä kuluttajaturvallisuudessa

Turvallisuusasiakirjan tulee pitää sisällään tietyt asetuksen sille vaatimat asiat. Turvallisuusasiakirjaa ei kuitenkaan ole tarkoitettu ainoastaan siihen, että sillä pyritäisiin osoittamaan yrityksen turvallisuusasioiden laatu. Asiakirja on ennen kaikkea yrityksen omaa toimintaa varten oleva dokumentti, turvallisuusjohtamisen ja omavalvonnan selkäranka. Toisaalta mikään ei estäisi tätä asiakirjaa jalostumasta sertifioituksi dokumentiksi. Sertifioinnissa pyritään hakemaan yleisesti hyväksytty todistus sille, että yritys huolehtii turvallisuusasioistaan ja sen järjestelmä kattaa tietynlaiset vaatimukset.

Turvallisuusjohtamisjärjestelmä on lähestymistapa, jolla organisaation turvallisuutta systemaattisesti dokumentoidaan. Sen tarkoituksena on tunnistaa, arvioida ja hallita yrityksen toiminnan riskejä. Keskeisenä asiana on varmistaa, että onnettomuuksia vastaan on suojauduttu ja suojaukset ovat toiminnassa. Järjestelmä lähtee riskien arvioinnista eli vaarojen tunnistamisesta sekä niiden todennäköisyyden ja seurauksien arvioinnista. (Reiman & Oedewald 2008, 64.)

Mikäli yritys itse sitä haluaa, voi se sertifioida turvallisuusjärjestelmänsä. Tämä ei ole pakollista, mutta esimerkiksi markkinat ja asiakkaat saattavat olla painostavana tekijänä. Tällaisen ulkoisen paineen alla järjestelmälle haetaan ISO-, EMAS-, BS- tai SCC-sertifiointia. Sertifioinnin avulla yritys saattaa saada lisää jalansijaa markkinoilla, joille se pyrkii uutena tulokkaana tai sitten se haluaa kilpailuetua muihin samankaltaisiin yrityksiin. Monilla suurilla yrityksillä ja usein ulkomaisilla yhteistyötahoilla on vaatimuksena sertifioitu järjestelmä. Sertifikaatilla yritys viestii ulospäin sitoutumista jatkuvaan kehittämiseen. Sertifiointi ei kuitenkaan kerro todellisesta turvallisuuden tasosta ja samaan turvallisuustasoon voidaan päästä myös toteuttamalla sertifikaatin sisällön mukaista turvallisuusohjelmaa ilman virallista akkreditointia. Yritys joutuukin punnitsemaan kannattaako sen todellisuudessa hankkia sertifikaatti toiminnalleen vai pyrkiikö se muulla tavoin toteuttamaan turvallisuusajattelua. (Rissa 1999, 46.) Kuluttajapalveluiden osalta sertifiointimenettelyä ei turvallisuuden osalta ole vielä tarvittu tai nähty sen tuovan riittävää lisäarvoa, mutta ulkomaisen turismin lisääntyminen ja toimiminen mahdollisena alihankkijana ulkomaiselle yritykselle voi johtaa tilanteeseen, jossa sertifikaatista on hyötyä. Yksiselitteistä vastausta ei tähän kysymykseen ole, eikä kuluttajaturvallisuuslainsäädäntö velvoita sertifiointia tekemään. Toisaalta standardin ostaminen ja sen soveltaminen omassa toiminnassa voi olla hyvä käytäntö kun mietitään millaisia vaatimuksia sertifikaatin hankkiminen yritykselle asettaa.

2.10 Kuluttajaturvallisuuden valvontakohteet

Kuluttajaturvallisuuden valvontakohteet voidaan jakaa kohteiden mukaan karkeasti isoihin laitospäisiin toimijoihin, kuntiin, ohjelmalveluihin sekä yleisötapahtumiin. Nämä palvelukokonaisuudet eroavat toisistaan ensinnäkin niiden kokonsa puolesta, mutta lisäksi

niiden organisaatorakenne sekä toimintaympäristö muodostavat niitä toisistaan erottavan ominaispiirteen.

2.10.1 Isot laitosmaiset toimijat

Isot laitosmaiset toimijat ovat esimerkiksi huvipuistoja, kylpylöitä ja laskettelukeskuksia. Näissä turvallisuusrakenne on muotoutunut pitkälle organisaation sisälle. Esimerkiksi huvipuistoissa turvallisuus on ollut jo pitkään keskeinen ominaisuus toiminnan mahdollistamisessa. Yleensä kaikki hurjimmatkin huvipuistolaitteet ovat valmistettu silmällä pitäen kuluttajan turvallisuutta, sillä vaarallisten laitteiden aiheuttamat onnettomuudet vaikuttavat suoraan laitteen käyttöön. Laitteet ovat kalliita, joten niiden on kestettävä useita ajokertoja, että ne maksavat itsensä takaisin. Lisäksi niissä on esimerkiksi mukana paljon sähköisiä osia, joiden on täytettävä tiukat turvallisuusmääräykset ja tarkastukset. Samanlaisia vaatimuksia on myös laskettelukeskusten hissien osalta, mutta tämän lisäksi kansainvälinen toimintaympäristö on tuonut mukanaan omat vaatimuksensa rinnekeskusten turvallisuuteen. Tämä sama ominaisuus on toki nähtävissä myös huvipuistolaitteissa. Näin ollen kuluttajaturvallisuus on viety monin paikoin hyvin pitkälle. Osittain tällaisten palvelujen valvontakin voidaan nähdä helposti johtamisjärjestelmän valvonnan kautta ja näin ollen niiden osalta ei ole niin suurta turvallisuuskulttuurin kehittämistarvetta kuin muulla kuluttajapalvelualueella.

Näissä isoissa palveluntarjoajissa turvallisuusajattelu on siis todennäköisemmin viety kuluttajapalvelusektorilla pisimmälle. Mukana on myös vahvasti erilaiset kattojärjestöt. Tällaisesta on hyvänä esimerkkinä Suomen Hiihtokeskusyhdistys Ry (SHKY), joka on perustettu 1987. SHKY:n toimiala eli hiihtokeskukset ovat kasvaneet kansainvälisiksi lomakohteiksi. Myös monet pienemmät rinnetekin ovat monipuolistaneet toimintaansa talviurheilukeskuksiksi. Suomen Hiihtokeskusyhdistys ry toimii edunvalvontatehtävissä, joiden lisäksi sen toimintaan kuuluu kuluttajavalistus hissi- ja rinneturvallisuudesta sekä neuvoa-antavana elimenä jäsenistöön ja viranomaisiin päin. (SHKY, 2016.)

2.10.2 Kunnat

Kunnat ovatkin merkittäviä liikuntapalveluiden tuottajia. Kunnissa on noin 30 000 liikuntapaikkaa, joista merkittävä osuus on kuntien omistuksessa ja ylläpidon alaisena. (Lindström 2003, 80.) Leikkikentät, jääkiekko- ja jalkapallokentät sekä uimahallit ja -rannat ovat näitä edellä mainittuja liikuntapaikkoja. Nämä palvelut ovat usein syntyneet siltä pohjalta, että kuntalaisille halutaan tarjota mahdollisuus vapaa-ajan tekemiseen sellaisessakin kunnassa, jossa yksityinen palveluntarjoaja ei ole nähnyt kannattavaa liikeideaa. Tällaiset kunnan tarjoamat palvelut toimivat usein sillä periaatteella, että kunta tarjoaa tilat ja ylläpitää niitä, mutta kaikissa niistä ei välttämättä ole henkilökuntaa paikalla. Poikkeuksena ovat tietenkin uimahallit ja isommat uimarannat, joissa turvallisuuden kannalta on nähty tärkeänä uinninvalvonnan järjestäminen.

Se miten kunnat todellisuudessa tuottavat palveluja, voidaan tehdä usealla eri tavalla. Organisaatiomuotoja on lähes yhtä monta erilaista kuin on kuntiakin. Yhtenä näistä muodoista on yleistynyt tilaaja-tuottajamalli. Tilaaja-tuottajamallitkaan eivät ole eri kuntien kesken yhteneväisiä, vaan niihin tuo erilaisuutta hallinnolliset ja työyhteisöjen erityispiirteet. Palvelujen järjestämisessä edetään toimialojen ja kunnan lähtökohdista poliittisten päätösten avittamana. Toimialoilla toimintakulttuurit voivat erota toisistaan merkittävästi. (Huuhtanen & Tuomivaara 2010, 7.) Kohteiden suuri määrä ja toimintakulttuurien erilaisuus ovat niitä seikkoja, jotka asettavat omat haasteensa kuntapalveluiden sektorilla.

2.10.3 Ohjelmapalvelut

Asiakkaan näkökulmasta normaalista arjesta elämishakuisempaan toimintaan mentäessä, lähestytään yhtä suurta kokonaisuutta. Tämä kokonaisuus on erilaiset ohjelmapalvelut kuten seikkailu-, elämys- ja luontopalvelut, jotka ennakkoon tehdyn riskinarvioinnin mukaan sisältävät vähäistä suuremman riskin. Näistä voidaan ajatella tyypillisinä esimerkkeinä erilaisia seikkailuratoja ja safarityylistä toimintaa. Organisaatiotasolla ajateltuna moni ohjelmapalveluyritys on melko pieni, niin sanottu mikroyritys. Tällaisen yrityksen johtamisjärjestelmän tarkastaminen ei esimerkiksi kuntaorganisaation verrattuna vaadi niin paljoa resursseja. Ongelman aiheuttaa kuitenkin yritysten suuri lukumäärä.

Ohjelmapalveluita ajatellen on tehty muun muassa Matkailun Turvallisuustyökalut ® -internetsivusto. Sivustolla käydään läpi majoitus- ja ravintolatoimintaan liittyviä asioita, mutta myös ohjelmapalveluiden turvallisuutta on niillä käsitelty. Sivuston tarkoituksena on toimia esimerkiksi omavalvonnan työkaluna ja siellä on käyty läpi yrityksen lakisääteisiä minimivelvoitteita sekä keinoja turvallisuustason parantamiseen. (Matkailun Turvallisuustyökalut, 2016.) Kokonaisuudessaan ohjelmapalveluiden tarjonta on hyvin laaja ja edellisen kaltaisia apukeinoja turvallisuuden lisäämiselle tarvitaan lisää.

2.10.4 Yleisötapahatumat

Omana alueenaan on sitten olemassa yleisötapahatumat. Toisissa tapahatumissa kuluttaja osallistuu aktiivisesti ja tällöin voi olla mukana myös jonkin verran kilpailuhenkisyttä. Näitä tapahatumia ovat esimerkiksi suojalkapallo, naisten kymppi, Tough Viking –ja muut urheilulliset aktiviteetit. Toisaalta taas yleisötapahatumissa voi olla kyse siitä, että niiden läheisyydessä on esimerkiksi joki, mikä aiheuttaa riskimomentin. Tällaisissa tapahatumissa on olemassa jokin merkittävä riski, joka voi toteutuessaan aiheuttaa vaaraa jonkun turvallisuudelle. Riski voi olla tapahatumassa olevassa yksittäisessä ohjelmapalvelussa tai riski voi aiheutua palveluun osallistuvien ihmisten suuren määrän tai muun erityisen syyn vuoksi. Yleisötapahatumia on myös useita sellaisia, joissa yleisö on passiivisesti mukana istuen paikoillaan tai kierrellen rauhallisesti tapahatuma-alueella. Tämän kaltaiset yleisötilaisuudet eivät pääsääntöisesti kuulu riskialttiisiin kuluttajaturvallisuuslain mukaisiin tapahatumiin, vaikka niiden henkilö määrä olisi useita tuhansia.

Viime vuosina yleisötilaisuuksien järjestämisen osalta on käyty paljon keskustelua juuri turvallisuuteen liittyen. Yksi yleisötilaisuuksien merkittävimmistä turvallisuusriskeistä on yleisön häiriökäyttäytyminen. Tällainen on omiaan etenkin urheilulajien yhteydessä. (Paasonen 2013, 7.) Paasonen (2013, 23-24) kuitenkin jatkaa, että ilman häiriökäyttäytymistäkin voi juuri suuren osallistujamäärän johdosta ilmetä tapahatuman osallistujille riskejä ja jopa välitöntä hengenvaaraa. Tällaisesta on esimerkkejä Saksan Duisburgissa ja Australian Sydneyssä, missä yleisön määrä suhteessa alueen järjestelyihin ylittyi ja paikalla kehittyneen kaaoksen johdosta useita ihmisiä jopa menehtyi. Tällainen on mahdollista myös Suomessa. Espoossa vuonna 2012 Weekend Festivalin yhteydessä oli tapahatuman liikennejärjestelyt alimitoitettu aiheuttaen useita riskitilanteita.

Espoota vastaava tilanne oli myös Kouvolan Oravalassa järjestetyssä ilotulituksessa, jossa järjestäjä oli varautunut huomattavasti pienempään yleisömäärään kuin todellisuudessa paikalle saapui. Kaikissa edellä mainituissa tapahtumissa on yhteistä se, että niiden etukäteen tehty riskinarviointi oli laadittu puutteellisesti tai virheellisten olettamusten perusteella.

Edellä mainittujen kaltaisten yleisötilaisuuksien järjestäminen esimerkiksi veden lähellä on juuri asetuksessa tarkoitettu erityinen syy, jonka johdosta yleisötilaisuus on katsottu normaalia riskialttiimmaksi tapahtumaksi. Tästä syystä myös kuluttajaturvallisuuslaissa on kyseinen palvelu huomioitu. Paasonen (2013, 25-27) kertoo, että yleisötilaisuuksista säädetään yleisesti kokoontumislaisissa. Kokoontumislaisissa on määritelty millainen tapahtuma on luonteeltaan ja mikä taho sen saa järjestää. Yleisötilaisuudet ovat yleensä niin suuria, että niiden suunnittelu on syytä aloittaa hyvissä ajoin. Paasonen jatkaa, että suunnittelussa tulisi olla selkeä organisaatio, koska tilaisuus vaatii huomioimaan muun muassa useita erilaisia turvallisuus- ja lupa-asioita. Suunnittelu tulisi aloittaa heti kun tapahtuman perustiedot ovat selvillä. Näillä tiedoilla saadaan jo tehtyä tapahtumasta alustava riskinarviointi, jota pystytään täydentämään kun tapahtuman tiedotkin tarkentuvat.

Turvallisuussuunnittelussa käytetään Paasonen (2013, 29-30) mukaan ihan liian usein valmiita suunnitelmapohjia. Tällöin tilaisuuden luonteelle tyypillisiä vaaramomentteja voi jäädä tunnistamatta. Pelastuslain mukaan tapahtumalle on laadittava pelastussuunnitelma, mikäli tietyt kriteerit täyttyvät. Suunnitelma on samansuuntainen kuin kuluttajaturvallisuuslain mukainen turvallisuusasiakirja, mutta näkökulma on enemmän tapahtuman kokonaisturvallisuudessa kuluttajan näkökulman jäädessä sivurooliin. Pelastustoimi on osittain tehnyt pienoisen karhunpalveluksen laatimalla valmiita suunnitelmapohjia yleisötilaisuuksia varten jopa niin tarkasti, että osa riskeistäkin on jo valmiiksi kirjoitettu auki. Tilaisuuden järjestäjä voi tällaisen valmiin mallin mukaan laaditun pelastussuunnitelman osalta olettaa suorittaneensa velvoitteensa turvallisuuteen liittyvien asiakirjojen laadinnassa.

3 TURVALLISUUSKULTTUURI

3.1 Turvallisuustutkimuksen aikakaudet

Pyrkimys turvallisuuteen on ohjannut ihmisiä aina. Turvallisuuskeinojen selvittäminen eli turvallisuuden tutkiminen on saanut alkunsa 1800-luvulta. Turvallisuuden tutkimisesta voidaan erottaa neljä aikakautta, jolloin tutkimus on selvästi keskittynyt eri ominaisuuksiin. Nämä aikakaudet etenevät tekniikasta ihmisiin, näiden johtamiseen ja yrityksen kokonaisvaltaiseen sosiaaliseen olemassaoloon. Nykyisin suuntaus on yhä enemmän asiakaskeskeistä näkökulmaa kohti.

3.1.1 Tekniikan turvaaminen

Reiman & Oedewaldin (2008, 39) mukaan teollistuminen antoi turvallisuuden tutkimiselle alkusysäyksen. Teollistumisen aikakaudella työn tekoa helpottamaan ja etenkin lisäämään tuotantoa tulivat mukaan koneet ja laitteet. Niitä ei kuitenkaan ollut halpaa hankkia ja ylläpitää. Turvallisuus merkitsikin tuolloin erityisesti koneiston ja rakenteiden säilyttämistä ehjänä sillä niissä oli kiinni suuret rahalliset resurssit ja esimerkiksi tulipalo saattoi merkitä kokonaisen tuotantolaitoksen ja sen omistajasuvun loppua. Tutkimusten keskittyminen teknisiin asioihin olikin tätä taustaa peilaten ymmärrettävää.

Ensimmäisellä aikakaudella Levän (2003, 14) mukaan saatiin taustateoria onnettomuuksien synnylle. Taustalla oli Heinrichin 1931 esittämä oivallus siitä, että epäsuotuisaan tilanteeseen ajaututtiin niin sanotun dominomallin mukaisesti. Ajatusmallissa Koneiden turvallisuuden ajateltiin olevan kunnossa ja työntekijöiden vaarallisen toiminnan ajateltiin olevan syynä lähes jokaisessa onnettomuudessa. Turvallisuuden parantamiseksi pyrittiin vähentämään tätä työntekijöiden vaarallista toimintaa. (Reiman & Oedewald 2008, 39-40.) Teoriaksi asti tätä oivallusta oli kehittämässä psykologi James Reason, jonka Levä (2003, 14) mainitsee määritelleen näiden dominoketjujen johtavan virheisiin kuten kunnossapidon puutteisiin ja laitteiden toimintahäiriöihin.

3.1.2 Inhimillinen virhe

Toisen maailmansodan aikoihin alkoi turvallisuustutkimuksen toinen aikakausi. Miehistötappioiden minimoimiseksi ja onnettomuuksien vähentämiseksi alettiin tutkia henkilöstö-, koulutus- ja motivaatiotekijöitä. Syntyi käyttäytymistieteellinen tutkimushaara. Toisen vaiheen alkaminen ei merkinnyt ensimmäisen loppua. Toisen vaiheen aikana ensimmäisen vaiheen tekninen tutkimus kehittyi täysin omaa rataansa ja vasta 1960-luvulta alkaen alkoi näiden kahden tutkimusalan lähentyminen. (Reiman & Oedewald 2008, 40.)

Toisen tutkimusvaiheen aikana turvallisuustutkimukseen vakiintui käsite inhimillinen virhe. Käsite tuli käyttöön Three Mile Islandin 1979 ydinvoimalaitosonnettomuuden jälkeen ja saavutti yleisen suosion ihminen-kone-vuorovaikutusta tutkivien parissa. Psykologi James Reason on määritellyt inhimillisen virheen terminä, joka sisältää tapahtumat, joissa mentaalinen tai fyysinen toimintaketju katkeaa ilman ulkopuolisen tekijän vaikutusta. Reason kehitti myös niin sanotun juustonreikämallin turvallisuusajatteluun. Mallin mukaan onnettomuus tapahtuu kun juuston reiät sattuvat olemaan samassa linjassa jolloin tapahtuma pääsee läpäisemään juuston. Mallin ongelmana on muun muassa se, että sen mukaisesti keskitytään helposti välttelemään virheitä erilaisilla suojatoimilla. Tällöin suojatoimien lukumäärän kasvaessa inhimillisen virheen todennäköisyys kasvaa. (Reiman & Oedewald 2008, 41-42.)

3.1.3 Turvallisuusjohtaminen ja johtamisjärjestelmät

Kolmas turvallisuustutkimuksen aikakausi on Reiman & Oedewaldin (2008, 43-44) mukaan alkanut 1980-luvulla. Tuolloin tehtiin toteamus, että koneen ja ihmisen toimien liittäminen yhteen ei riitä turvallisuuden parantamiseen. Kolmas aikakausi keskittyi organisaatioihin, niiden toimintaan ja johtamiseen. Tällöin alkoi turvallisuusjohtamisen ja –johtamisjärjestelmien kehittäminen sekä tutkiminen. Tyypillistä oli onnettomuuksien analysointi, todennäköisyyspohjaisten riskianalysien muokkaaminen ja erilaiset kehittämistutkimukset. (Reiman & Oedewald 2008, 43-44.)

Organisaatiokulttuurin tutkimus organisaatiopsykologiassa yleistyi 1980 –luvulla ja loi samalla pohjan turvallisuuskulttuuri –käsitteelle (Reiman & Oedewald 2008, 122).

Reimanin ja Oedewaldin (2008, 122) mukaan organisaatiotutkimuksessa käyttöön otettu kulttuuri -käsite korvasi aiemmin vakiintuneen ilmapiiri –käsitteen ja samalla ilmapiiri määräytyi saman ilmiön pinnallisemmaksi ilmentymäksi. Turvallisuustutkimuksen osalta Tšernobylin onnettomuuden vuonna 1986 katsotaan olleen varsinaisena laukaisijana tuolle käsitteelle. Onnettomuuden tutkinnan yhteydessä todettiin, että onnettomuuksiin vaikuttavat kokonaisuudessaan vikojen ja erehdysten lisäksi myös johtaminen, organisaatio ja asenteet. Suurten onnettomuuksien tukintojen yhteydessä ydinvoimalaonnettomuuden lisäksi myös British Railin junaonnettomuudessa 1988 moitittiin turvallisuuskulttuuria. Aiemmin näitä olisi kuvattu inhimillisillä virheillä tai laiminlyönneillä. Turvallisuuskulttuurin käsitteen voidaan siis sanoa olevan lähtöisin 1980-luvun loppupuolelta ja on ydinvoima-alalta levinnyt käytettäväksi yleisesti muuallakin. Turvallisuuskulttuuri on noussut osaksi johtamista riskienhallinnan kautta eli yrityksen johdolla on mahdollisuus vaikuttavaa yrityksen turvallisuuskulttuuriin turvallisuusjohtamisen avulla. (Flink et al. 2007, 242-243, 246.)

Turvallisuuskulttuuri tarkoittaa pelkistään sitä, miten organisaatiossa tiedostetaan toiminnan riskit, kuinka näihin on varauduttu ja millä tavoin inhimilliset tekijät on otettu huomioon. Hieman tarkennettuna turvallisuudesta puhuttaessa liikoja yleistyksiä tulee välttää, pitää muistaa mahdollisuus epäonnistumiseen ja odottamattomiin tapahtumiin. Lisäksi asioiden välisiä suhteita tulee ymmärtää ja niitä tuleekin tarkastella kokonaisuuksien kautta. Tärkeää on myös muistaa, että päätösten tulee pohjautua asiantuntemukseen, eikä päättäjän asemaan. (Flink et al. 2007, 245-246.)

3.1.4 Kokonaisvaltainen turvallisuus

Turvallisuustutkimuksen neljäs aikakausi on alkanut 2000-luvulla. Aikakaudelle on olennaista, että turvallisuuden tarkastelua tehdään myös sosiaalisesta näkökulmasta käsin. Teknologian riski tai sen käytön turvallisuus saati sitten ihmisten tai organisaatioiden vaikutus riskin suuruudessa ei ole enää ainoa lähtökohta turvallisuustutkimuksessa. Keskeisenä ovat mekanismit, jotka vaikuttavat kokonaisjärjestelmien kehittämiseen ja

ohjaamiseen. Tutkimuksen kysymyksinä ovat muun muassa, miksi riskialtis teknologia otetaan käyttöön tai miksi viranomaistahot sallivat turvallisuusasioissa joustoja yrityksille. (Reiman & Oedewald 2008, 46-47.)

3.2 Sosiaalinen vastuu

Turvallisuusjohtamisen on katsottu sitovan yhteen yrityksen riskienhallinnan ja vastuullisen yritystoiminnan. Perinteisesti yrityksen riskit ja vastuu liitetään usein yrityksen päätavoitteeseen, siihen, että yrityksen on tuotettava omistajilleen voittoa. Tämä edellyttää toimimista markkinataloudessa ja pakottaa johtajia tietynlaiseen riskinottoon. Tämä on liikeriskiä. Yrityksen johdolla on kuitenkin hallittavanaan myös vahinko- ja terveysriskejä, kuten esimerkiksi ihmisiin, omaisuuteen tai ympäristöön kohdistuvia riskejä. Näitä riskejä kutsutaan turvallisuusriskeiksi.

Yrityksen riskienhallinta on siis laajempi käsite kuin pelkkä markkinataloudessa oleva käsite. Riskienhallinnan katsotaan olevan yrityksen johdon keino tavoitella voittoa ja samalla toteuttaa vastuullista yritystoimintaa käytännössä. Yrityksen johto pyrkii löytämään sen tasapainon, joka tarvitaan liiketaloudellisen kannattavuuteen siten, että riskejä saadaan pienennettyä. Tämä tasapainottelu edellyttää jatkuvia toimia, joilla turvallisuustasoa ja yrityksen kilpailukykyä parannetaan. Nämä toimet ovat turvallisuusjohtamista. (Laitinen et al. 2009, 36-37.)

Pelkkä omasta yrityksestään huolehtiminen ei nykymaailmassa kuitenkaan kanna pitkälle. Koska nykyään yrityksen toimia voidaan lähes reaaliajassa seurata ympäri maailmaa, on yrityksen toiminnan vastuullisuuteen tullut mukaan enenevissä määrin myös sosiaalinen ulottuvuus. Tämä ulottuvuus vaikuttaa ja asettaa haasteitaan suoraan asiakkaiden sekä sidosryhmien kautta yritykseen ja myös siten turvallisuusjohtamiseen. Sosiaalinen ulottuvuus tuo mukanaan vaatimuksia muun muassa kestävään kehitykseen.

Joutsenvirta et al. (2013, 13) yhdistävät modernin yritysvastuun kestävä kehityksen käsitteeseen, joka on lähtöisin vuodelta 1987. Kestävä kehitys kolmen pilarin tai ulottuvuuden vastuukäsite jakaa vastuullisuuden talouden lisäksi myös ympäristövastuuseen ja sosiaaliseen vastuuseen. Se, että yrityksellä menee taloudellisesti

hyvin, ei vielä tarkoita menestymistä pitkällä aikatahtimella. Ajan mittaan yrityksen menestymiselle nousee yhä tärkeämmäksi asiaksi myös sosiaalinen vastuullisuus. Sosiaaliseen vastuullisuuteen kuuluu niin henkilökunnan kuin myös asiakkaiden huomioonottamista. Asiakkaiden osalta tärkeänä seikkana yritys vastuullisuudessa on heille tarjottavien tuotteiden ja palvelujen turvallisuus. (Laitinen et al. 2009, 35.)

3.3 Riskienhallinta, turvallisuusjohtaminen ja turvallisuuskulttuuri

Vaikka turvallisuuskulttuurin käsite itsessään muotoutuikin käyttöön 1980-luvulla, on se lainsäädännöllisesti alkanut muotoutua Suomessa työturvallisuuden kautta 1800-luvun teollistumisen myötä. Kulttuuri on lähtenyt ihan tapaturmien ehkäisystä ja kehittynyt sitten ulkomailta saatujen esimerkkien myötä laajemmaksi. (Kerko 2001, 13.) Ensimmäinen työturvallisuuslaki annettiin vuonna 1889 silloisen keisarin asetuksella ”Teollisuusammateissa olevain työntekijäin suojelusta” ja noina aikoina aloitettiin myös työturvallisuuden viranomaisvalvonta sekä tapaturmavakuutuksen ja tapaturmien tilastointi (Laitinen et al. 2009, 21).

Kerkon (2001, 12) mukaan varsinaisen turvallisuusjohtamisen vaikutteet ovat tulleet Suomeen 1980-luvun puolivälissä suomalaisten yritysten alkaessa kansainvälistyä. Alussa kyseessä oli enemmänkin turvallisuus- ja vahinkoriskienhallinnasta liikeriskien ohessa. Myös Flink et al. (2007, 125-126) puhuvat riskienhallinnan kehittymisestä Suomessa 1980-luvulla, jolloin asia koettiin tärkeäksi lähinnä suurten pankkien kärsittyä suuria menetyksiä. Suomeen riskienhallintaa olivat tuomassa etenkin vakuutusyhtiöt, jotka pyrkivät minimoimaan antamiensa vakuutuksien tappioita. Perinteisimmillään riskienhallinta onkin nähty yhtiötä uhkaavien vaarojen torjuntana ja niiden aiheuttamien vahinkojen minimoimisena. Tällainen vahinkoriskilähtöisyys on saanut alkunsa 1930-luvun Yhdysvalloissa. Riskienhallinta eli risk management on nykyisin olennainen osa turvallisuusjohtamista.

Turvallisuusjohtamislainsäädäntö on saanut pohjaa eurooppalaisista direktiiveistä, joiden mukaisesti 1) kartoitetaan vaarat ja niiden syyt, 2) päätetään toimenpiteiden tarpeellisuus, 3) suunnitellaan tarpeelliset toimenpiteet ja 4) toteutetaan ne. Tärkeä osansa on myös toiminnan jatkuvalla parantamisella, mikä auttaa saavutetun tason ylläpitämisessä.

Pikkuhiljaa myös riskien suuruuden tunnistaminen on astunut yhä suurempaan rooliin. (Kerko 2001, 12.)

Turvallisuuskulttuuri ei ole vain yksi asia yrityksen toiminnassa, vaan se muodostuu useista pienistä toisiinsa kytkeytyvistä asioista. Turvallisuuskulttuurin indikaattorilista on kuin minkä tahansa menestyvän yrityksen ominaisuuslista. Kaikki näistä ominaisuuksista ei välttämättä toteudu kaiken aikaa ja haasteena onkin nähdä mitkä niistä vaikuttavat eniten turvallisuuteen. Haasteena on myös se, että voiko jonkin ominaisuuden paremmuus parantaa jonkin toisen ominaisuuden vaikutusta. Ominaisuuksien keskinäiset vaikutussuhteet ovat siis vaikeasti tulkittavissa. Turvallisuuskulttuuri-käsite itsessään pyrkii olemaan ennakoivana mittarina, mutta usein sen kehittämiseen käytetyt toimenpiteet mitataan reagoivia mittareita käyttäen. Ominaisuuksien toteutumista mitataan objektiivisilla mittareilla kuten tapaturmilla ja toimintahäiriöillä. (Reiman & Oedewald 2008, 125-126.)

Hyvän turvallisuuskulttuurin ominaisuuksiin kuuluu ymmärrys toiminnan vaaroista, riskien tiedostaminen, aito turvallisuudesta välittäminen, siitä vastuun kantaminen sekä vaarojen hallintamenetelmien varmistaminen. Turvallisuuskulttuurin luominen ja ylläpitäminen eivät ole pelkästään johdon tehtäviä, vaan ne kuuluvat koko organisaatiolle. (Reiman & Oedewald, 2008, 129.) Suomessa turvallisuuskulttuurin kehityksessä on ollut tärkeä rooli kansallisilla perinteillä, tehtaanjohtajien suhtautumisella ja yhteiskunnallisella ja poliittisella kehityksellä. Suomessa turvallisuuskulttuurin yhtenä muovaajana on ollut työntekijä. Suomalaiset ovat luonnostaan omaksuneet turvallisuuden ja varovaisuuden osaksi ammattitaitoaan ilman pikkutarkkaa ohjailua. Työnjohto on omalta osaltaan myös sallinut tällaisen itsenäisen toiminnan. (Kerko 2001, 13.)

Turvallisuuskulttuuria ja sen kehittyneisyyttä on pyritty määrittelemään eri tavoin. Eräs määritelmä on IAEA:n (International Atomic Energy Agency) turvallisuuskulttuurien eri tasoille tehty pääpiirteittäinen määrittely. Reiman ja Oedewald (2008, 128) sekä Ruuhilehto & Vilppola (2000, 24-25) ovat avanneet IAEA:n turvallisuuskulttuurien tasoja. IAEA on luokitellut turvallisuuskulttuurin pääpiirteittäin kolmeen tasoon:

Taso 1. Perustaso

Perustasolla yritys pyrkii noudattamaan ulkoapäin tulevia vaatimuksia ja määräyksiä. Turvallisuus nähdään viranomaisten asettamiksi vaatimuksiksi, jolloin riittää kun ne täytetään. Kun ongelmia ilmenee, niin niihin reagoidaan. Johdossa kaikki turvallisuustoimet nähdään välttämättömänä pahana.

Taso 2: Hyvän turvallisuustason kulttuuri

Organisaatio ymmärtää oma-aloitteisesti turvallisuuden tärkeäksi. Henkilöstöä ei kuitenkaan vielä oteta tarpeeksi huomioon itse johtamisessa. Turvallisuuden johtaminen on osa normaalia yrityksen johtamista, jossa asetetaan tavoitteita ja päämääriä.

Taso 3: Jatkuvan parantamisen kulttuuri

Organisaatio on omaksunut jatkuvan parantamisen idean ja myös hyvän hallinnan merkitys on ymmärretty. Kaikilla on mahdollisuus osallistua turvallisuuden kehittämiseen. Organisaatiossa nähdään turvallisuutta edistäviä ja estäviä asioita, minkä seurauksena ymmärretään asenteiden ja toimien väliset suhteet turvallisuuden kannalta. Kehitystä tehdään askel kerrallaan koko ajan eteenpäin. Edistyneemmällä tasolla yrityksen koko organisaation voidaan sanoa omaksuneen turvallisuuden jatkuvan kehittämisen periaatteen.

4 MERKITYS, TARVE JA KEINOT TURVALLISUUSKULTTUURIN KEHITTÄMISEKSI

Tässä luvussa käsitellään sitä, millainen tarve turvallisuuskulttuurin kehittämiseksi yrityksessä voi olla. Lisäksi avataan niitä syitä milloin tuo tarve kehittyy ja miten yritys kokee painetta kehittämistarpeelle niin ulkoa kuin sisältäkin. Myös mahdollisiin käytännön keinoihin turvallisuuskulttuurin kehittämiseksi otetaan kantaa. Kulttuuri kehittyy Ruuhilehto & Vilppolan (2000, 20-21) mukaan vaihteittain. Kulttuurin muutokseen näyttäisi olevan vaihtoehtona joko aktiivinen muuttaminen tai passiivisesti odottaa muutosta tapahtuvaksi. Aktiivisen muutoksen keinoina pidetään johtamisen, arvojärjestelmän tai organisaation perusoletusten muuttamista.

4.1.1 Hyvän turvallisuustoiminnan etuja

Usein voi käydä siten, että turvajärjestelmät lisäävät riskien ottamista. Turvavarusteet saattavat luoda valheellista turvallisuuden tunnetta, mikä saattaa johtaa vaaratilanteen haittavaikutuksen kasvuun. Työntekijöille onkin tärkeää opettaa vaaratilanteiden ymmärrystä ja hallintaa, jotta turvajärjestelmän osittain pettäessä tilanne ei kehittyisi välittömästi vaaralliseksi. (Reiman & Oedewald 2008, 270-271.)

Joutsenvirran et al. (2013, 15-16) mukaan yritysvastuu on nähty joko kustannuslisänä tai sitten kilpailuetuna. Kilpailuetuajattelu on nykyisen näkemyksen mukaan kasvanut kun vastuullisuuden vaatimukset lisääntyvät. Siihen, millaisia rahallisia hyötyjä vastuunottaminen tuottaa, ei ole yksiselitteisiä vastauksia. Yrityksissä joudutaankin punnitsemaan miten paljon asiaan ollaan valmiita sijoittamaan.

Vuokon (2002, 104) mukaan ihmisillä on taipumus tehdä päätöksiä mielikuvien perusteella, jolloin imago voi vaikuttaa paljon siihen millaisen hankintapäätöksen hän tekee. Kuluttajaturvallisuuden palvelukohteissa mielikuvat syntyvät ihmisille kokonaisuutena joltain kohdetyypiltä. Siitä syystä kuluttajapalveluita tarjoavien yritysten tulisikin tehdä yhteistyötä ja miettiä omaa imagoaan hieman laajemmin kuin vain itsensä osalta.

Imagoa eli yrityskuvaa voi parantaa hoitamalla yritys vastuutaan hyvin. Tästä voi koitua paljon lisäarvoa myös yrityksen taloudelliselle arvolle. Imago on käytännössä juuri enemmänkin sidosryhmille kuin yritykselle kuuluva ominaisuus, joka on subjektiivinen käsitys siitä millaiseksi yritys kyseisellä arviointihetkellä koetaan. Imago on yrityksen maineeseen verrattuna pinnallisempi käsitys. Maine on pitkän ajan mittaan erilaisista käsityksistä syntynyt ominaisuus. Imagon muuttaminen onkin näin ollen mainetta helpompi muuttaa. Yritysimagon ohella toinen lisäarvoa tuova ominaisuus on yrityksen brändi (Vuokko 2002, 100, 102).

Yrityksen imagolla ja brändillä tulee olla vahva merkitys yrityksen sidosryhmille, jotta niistä olisi yrityksen arvolle nostava vaikutus. Näiden ominaisuuksien immateriaalinen rahallinen arvo voi olla suurempi kuin yrityksen materiaalsen omaisuuden arvo. Arvon määrääytymisen perustana on sidosryhmien kokeman lisäarvon suuruus. Yrityskuva ja brändi ovat mielikuviiin liittyviä ja sen tähden vaikeita mitata rahallisesti. Ne kuitenkin voidaan luokitella yrityksen todelliseksi omaisuudeksi. Tällöin negatiivinen imago käyttäytyy kuten velka yrityksen toiminnassa, se rajoittaa toimintaa ja voi jopa estää tavoitteiden saavuttamisen. (Vuokko 2002, 100.)

Yrityksen tulee asettaa itselleen tavoitteet siitä millaiseksi se haluaa tulla. Tavoitteiden asettamisessa on huomioitava säilyttämisen arvoiset asiat ja samalla ne seikat joita halutaan muuttaa. Tavoitellut muutokset on saatava toteutumaan yrityksen sisällä ja niistä on myös tiedotettava sidosryhmille. Sekä yrityksen sisäisen toiminnan, että yrityksen antamien tietojen pohjalta sidosryhmät tekevät omat tulkintansa muodostaen yritykselle sen imagon. Imagon lujittuminen tiettyihin käsityksiin johtaa ajan mittaan myös yrityksen maineen muodostumiseen. Imagon seuraaminen onkin yrityksen johtamisessa huomioon otettava asia, jolla voidaan joko lisätä yrityksen arvoa tai tehdä sille haittaa. (Vuokko 2002, 104.)

Imagolla on suuri merkitys siinä miten innokkaasti sidosryhmät ovat halukkaita toimimaan yrityksen kanssa ja hankkimaan yrityksen palveluita. Pelkästään yrityksen omat toimet eivät kuitenkaan luo yrityksen imagoa vaan siihen vaikuttaa moni muukin asia. Tietynlaisen imagon syntymiseen esimerkiksi kuluttajapalveluiden turvallisuudesta vaikuttaa muun muassa kuluttajien tiedot alan vahinkouutisoinnista ja kyseisen lajin

sattuneista onnettomuuksista, mahdollisesti nähdyt elokuvat ja dokumentit, käsitykset alan yrityksistä ja palveluiden valvonnan tasosta, ystäviltä kuullut tarinat sekä tietysti kuluttajan oma suhtautuminen asioihin. (Vuokko 2002, 104.)

4.1.2 Yrityksen merkitys kunnan talouteen ja imagoon

Leinonen (2015) kertoo, että palvelualueen kokonaisimagosta huolehtiminen on huomattu käytännössä etenkin Pohjois-Suomessa. Rovaniemen, jonka terveystarkastajana Leinonen työskentelee, voidaan sanoa elävän matkailusta. Matkailuun liittyy suuresti kuluttajapalvelutoiminnot kuten esimerkiksi moottorikelkkasafarit, laskettelu ja elämysretket. Alueen toiminnanharjoittajat ovat huomanneet, että jos jollekin sattuu onnettomuus, se iskee myös muihin saman alan yrittäjiin ja koko elinkeinoon. Lisäksi myös yritysten asiakkaiden tietoisuus turvallisuudesta on lisääntynyt ja he osaavat myös vaatia enemmän. Vaatimukset asettavat haasteita yrityksille panostaa yhä enemmän turvallisuuteen, jolloin ne voisivat saada kilpailuetua itselleen. Korkea turvallisuustaso on opittu näkemään myös sidosryhmien yhteisenä etuna. Parantunut turvallisuus lisää asiakasmääriä, mikä lisää myös alueelle tulevaa kassavirtaa. Tämä on hyödyttänyt koko alueen taloutta.

Yrityksellä on kunnan talouteen yleensä positiivinen vaikutus sen tuodessa alueelle välitöntä sekä välillistä työtä ja näin ollen myös verotuloja. Yrityksestä on kunnalle hyötyä myös piilomainonnan kautta, kun se keskittyy omassa mainonnassaan kertomaan kunnasta ja sen tarjoamista muista palveluista.

Nykyään julkisuudessa on vallalla taipumus, joka pyrkii tuottamaan yleisölle kerrottavaa pienemmästäkin kielteisestä asiasta. Tällä voi olla merkittäviä negatiivisia vaikutuksia niin yrityksen kuin myös sen toiminta-alueen imagoon. Uutisointi on ihmisille voimakkaampi mielipidevaikutin kuin maksettu mainonta. Negatiivisen uutisoinnin kautta yrityksille on suhteellisesti enemmän haittaa kuin sen tekemästä mainonnasta on niille hyötyä. Tällaisen negatiivisen julkisuuden kasvaessa ihmiset alkavat yhdistää eri asioita, jotka yritykseen liittyvät ja muodostavat nämäkin mielessään mukaan negatiiviseen uutiseen. Jonkin kunnan kanssa tiiviissä yhteistyössä toimiva yritys voi tällä tavoin aiheuttaa myös kunnalle suuren imagotappion ilman, että kunta olisi voinut tehdä asialle mitään. Samalla myös

paikalliset ja muutkin samalla alalla toimivat yritykset voivat saada osakseen negatiivista mainetta. (Lehtonen 2009, 50-51.)

Tiedotusvälineillä on tapana tehdä kertomuksia, joita ihmisille voidaan myydä. Näissä kertomuksissa pyritään normaaliin tarinankerrontaan ja tarinaan yritetään löytää uhrin ja sankarin sekä etenkin syylliset, jotka ovat negatiivisen tapahtuman taustalla. Usein yrityksen negatiivinen tapahtuma vaikuttaa myös kunnan viranomaisten toimintaan, kun nämä joutuvat vastaamaan median kyselyihin asiaan liittyen. Medialla on myös taipumus etsiä kaikki mahdollinen negatiivinen asia, joka tapaukseen voisi liittyä ja näin ollen vahvistaisi median käsitystä tarinan osapuolista. (Lehtonen 2009, 60.)

Yrityksen maineen voidaan sanoa olevan kunnalle sitä tärkeämpi, mitä läheisemmin ne tekevät yhteistyötä. Todellisuudessa yritys yksin ei voi valita millainen maine sille muodostuu, koska sen muodostavat yrityksen sidosryhmät. Yrityksen pitääkin näin ollen pyrkiä kaikessa tekemisessään siihen, että sen maine paranee. (Lehtonen 2009, 66.)

Nykyään ei voida enää ajatella ainoastaan alueellista mainetta, vaan huomioon tulee ottaa myös ulkomaat. Kuluttajapalvelut ovat osa kansainvälistyvää maailmaa ja näin ollen mukaan kuvioihin on astunut myös erilaisista kulttuureista ja uskonnoista nousevat kysymykset. Yhä kasvavampi osa kuluttajapalveluiden asiakkaista on lähtöisin ulkomailta erilaisista kulttuuritaustoista. Yrityksen maine on näin ollen myös osaltaan vaikuttamassa kunnan maineeseen ulkomailla. Hyvällä maineella yritys edesauttaa ulkomaisen matkanjärjestäjän kohdistamaan palveluvalintansa edukseen. Samalla matkustajien mukana alueelle virtaa ulkomaista valuuttaa, joka auttaa talouden parantumisessa.

4.2 Ulkoinen paine

Eri tahoilta tulevien turvallisuusvaatimusten hahmottaminen ja niihin vastaaminen viranomaisten vaatimalla tavalla on yrityksen vastuulla. Viranomaisten lisäksi painetta turvallisuusasioihin luovat sidosryhmät ja etenkin asiakkaat. Kun yritys tuntee painetta lisätä turvallisuustoimia, voi se perustaa erillisen turvallisuusorganisaation oman organisaationsa sisään. Toisin sanoen vastuu turvallisuudesta osoitetaan jollekin taholle. Isommissa organisaatioissa turvallisuusasioita saatetaan kohdentaa usealle eri taholle, mikä

voi johtaa itse turvallisuusajattelun erottamiseen pois yrityksen varsinaisesta toiminnasta. Erillinen turvallisuusjärjestelmän hyvänä puolena on sen helpompi todennettavuus. Erillisyyks voi kuitenkin johtaa siihen, että itse järjestelmä ei kohtaa todellisuutta. (Reiman & Oedewald 2008, 63.) Epärealistinen turvallisuusjärjestelmä voi usein olla myös puutteellinen, koska joitakin olennaisia vaaroja voi jäädä tunnistamatta. Todennäköisesti yrityksillä on puutteellisuksia myös muissa toiminnoissaan, mikäli vaarojen arviointi ja erityisesti niiden tunnistaminen on viranomaistarkastuksissa todettu puutteelliseksi (Levä 2003, 106). Yrityksillä on paineita onnistua luomaan realistinen turvallisuusjärjestelmä.

Paineita kuluttajapalveluyrityksille tulee myös siitä, että niiden turvallisuuden tasoa arvioidaan jatkuvasti. Yrityksiä arvioidaan esimerkiksi riskienhallinnan ja sen elinkaaren mukaisesti. Paineet kohdistuvat tässä riskienhallinnan kypsyttämiseen. Toiminnan alkaessa kaikkia riskejä ei välttämättä tunneta ja riskienhallinnan tarpeet voivat täten jäädä tiedostamatta. Vaikka riskienhallinta etenisikin organisaatiossa, voi se olla hidasta. Alussa riskienhallinta voi olla esimerkiksi vain vakuutusten hankintaa. Tekniset ratkaisut vahinkojen estämiseksi, kouluttautuminen ja asenteiden muutos ovat tärkeitä osioita riskienhallinnan kehittämisessä. Tietoisuuden lisääntyessä riskienhallinta keskittyy yhä enemmän ennaltaehkäisevään vahingontorjuntaan. Kun yritys kehittyy riittävästi tietoisella ja teknisellä sektorilla, on sillä hyvät edellytykset kyetä toteuttamaan uusia riskienhallintaratkaisuja ja yritys saavuttaa kasvuvaiheen. Kasvuvaihe huipentuu kypsyysvaiheeseen, jossa riskienhallinnan katsotaan olevan kokonaisvaltainen osa organisaation toimintaa. Kypsyysvaiheessa organisaatio strategisesti tukee ja kehittää itsenäisesti uusia ennaltaehkäiseviä vahingontorjuntamenetelmiä. Erot eri riskityyppien välillä menettää merkitystään ja ne aletaan nähdä yhtenä kokonaisuutena organisaation turvallisuusajattelussa. (Suominen 2003, 207-208.)

Suurin paine turvallisuuden lisäämiseksi tulee ehkä kuitenkin yrityksen menestymisestä. Kestävän kehityksen perusajatuksien mukaisesti työtä pitää voida tehdä terveellisessä ja turvallisessa ympäristössä. Yritysten tietoisuus kokonaisturvallisuuteen panostamisen tärkeydestä menestymisensä edellytyksenä on kasvanut. Samalla on myös noussut kokonaisturvallisuuden vaikutus liiketaloudessa, tuotavuudessa ja kilpailukyvyssä. Toiminnassa suuntaudutaan yhä enemmän kokonaisvaltaiseen hyvään laatuun, enää ei siis riitä pelkkä hyvälaatuisen tuotteen tuottaminen. Turvallisuusasioitakin kannattaa

tuottavuuden parantamiseksi pohtia yhtenä isona kokonaisuutena, ei yksittäisinä lohkoina. Tällä kokonaisajattelulla saavutetaan turvallisuusjohtamiseen painoarvoa, suunnitelmallisuutta ja tavoitteellisuutta. Lisäksi tämä kaikki helpottaa organisointia ja turvallisuusajattelu on samalla helpompi liittää osaksi laatu- ja tuottavuustyötä. (Rissa 1999, 22-23.)

4.2.1 Viranomaiset

Suomessa turvallisuuteen liittyvät lait ja viranomaistoiminta on hajaantunutta. Säätely ja ohjaus on hajautettu valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) mukaisesti eri ministeriöille. Osittain tästä hajautetusta mallista johtuen kuluttajapalveluyrittäjiä valvoo myös joukko muita viranomaistahoja kuin kuluttajaturvallisuusviranomainen. Viranomaiset, joiden kanssa yhteistyötä usein tehdään, ovat pelastustoimi, rakennusvalvonta- sekä työsuojeluviranomainen. Muun muassa turvallisuusjohtaminen ja turvallisuuden hallinta on työturvallisuuslailla liitetty osaksi yrityksen toimintaa ja johtamisjärjestelmää (Reiman & Oedewald 2008, 61).

Tietysti myös terveydensuojelu- ja elintarvikeviranomainen ovat tärkeitä yhteistyötahoja kuluttajaturvallisuuden alueella. Nämä kaksi ovat usein kunnassa sama taho kuin kuluttajaturvallisuusviranomainen ja varsinaista tarkastustoimintaa tekee näissä usein samat viranhaltijat. Kaikki edeltävät pitävät sisällään oman näkökulmansa turvallisuusasioihin ja keskenään ne turvaavatkin hyvin terveyttä ja turvallisuutta. Kaikkien lakien tarkoituksena on ennaltaehkäistä mahdollisia terveysvaaroja, varmistaa turvallisuutta ja poistaa ilmenneitä vaaratilanteita. Tätä kautta ne myös parantavat toiminnanharjoittajien mahdollisuuksia omaan yritystoimintaansa.

Kuluttajaturvallisuusajattelussa vallitsee niin sanottu turvaverkkosääntely. Kuluttajaturvallisuuslakia (920/2011) käytetään täydentämään muuta kuluttajaturvallisuutta koskevaa lainsäädäntöä. Kuluttajaturvallisuuslailla varmistetaan, että jokin epäedullinen tapahtuma voidaan saada lailla kiinni, vaikka sitä ei olisi erikseen muualla lainsäädännössä mainittu. Valvonnan päällekkäisyys voidaan välttää viranomaisten tiiviillä yhteistyöllä. Hyvällä yhteistyöllä voidaan myös vaikuttaa

riskikohteiden osalta siihen, että onnettomuudet voidaan ennaltaehkäistä. (Tukes 2011, 1-2.)

Yhteistyötä kuluttajaturvallisuustarkastajilla on paljon erityisesti pelastusviranomaisen kanssa. Pelastustoimen edellytykset ovat pelastuslaissa (379/2011), joka on luonteeltaan kuluttajaturvallisuuslain kaltainen yleislaki. Pelastuslain (379/2011) uudistuksen yhteydessä lakiin tuli isompi korostus viranomaisten yhteistyöstä (Tukes 2011, 1). Sellaisia kohteita, joissa pelastustoimen valvonta kohtaa kuluttajaturvallisuuslain (920/2001) 6.1 §:n ilmoitusvelvolliset kohteet ovat muun muassa huvi- ja perhepuistot, tivolit, sirkukset, yleisötilaisuuden yhteydessä olevat seikkailu-, elämys- ja ohjelmapalvelut sekä uimahallit, kylpylät ja uimarannat. (Tukes 2011, 3-6.) Näissäkin kohteissa kuluttajaturvallisuuspalveluja tarjoaville yrityksille turvallisuusajatteluun ja päivittäiseen toimintaan tuo painetta myös monet muut viranomaistahot. Kuluttajaturvallisuuslaki saattaa käytännössä jäädä tässä vaatimusten ristiaallokossa taustalle, ellei sitä hoitava viranomaistaho vie asiaa aktiivisesti eteenpäin. Valvontasektorin tiivis yhteistyö korostuu tällöin entisestään.

4.2.2 Sidosryhmät

Painetta turvallisuuden ylläpitoon ja parantamiseen yritys saa myös sidosryhmiensä kautta. Sidosryhmien kautta yritykset voivat peilata toimintaansa ympäröivään yhteiskuntaan ja sen erilaisiin odotuksiin. Omistajat ja asiakkaat ovat tietenkin ne tärkeimmät sidosryhmät, mutta myös lajiliitot, yhdistykset ja muitakin yrityksen toimintatavoista kiinnostuneita ja siihen vaikuttamaan pyrkiviä ryhmiä on tullut mukaan kun yritysvastuullisuus on käsitteenä laajentunut. (Joutsenvirta et al. 2013, 14.) Käsitellään näistä sidosryhmistä kahta kuluttajapalveluntuottajille olennaisesti tärkeää ryhmää: lajiliittoja sekä asiakkaita.

Lajiliitot tekevät paljon turvallisuustyötä lajinsa eteen. Näin siitäkin huolimatta, että toiminta on vapaaehtoista. Liiton jäsenyyden edellytyksenä on yleensä tiettyjen perusasioiden toteuttaminen yrityksen toiminnassa. Tällöin esimerkiksi turvallisuusasioiden voidaan olettaa olevan edes kohtuullisella tasolla lajiliittoon kuuluvilla yrityksillä. Tämän liittojen tekemän turvallisuustyön kautta myös liittoon kuulumattomat yritykset kokevat painetta parantaa toimintaansa.

Esimerkkeinä lajikohtaisista liitoista ja yhdistyksistä ovat jo aiemmin esitellyn Suomen Hiihtokeskusyhdistys Ry:n lisäksi Suomen Uimaopetus- ja Hengenpelastusliitto ry (SUH) ja suomalaisen kiipeilyn kattojärjestö Suomen Kiipeilyliitto ry (SKIL). SUH on perustettu vuonna 1956 ja SKIL vuonna 1995. Kiipeilytoiminnan kehittäjänä oli tätäkin ennen järjestäytynyttä toimintaa, vuodesta 1962 asti toiminut Suomen Alppikerho.

SUH toimii pääasiassa valtakunnallisena yleisen uimaopetus- ja hengenpelastustyön ohjaajana. SUH:n toimintaan kuuluu neuvontaa ja valistusta. Samalla se kehittää olosuhteita uinnin näkökulmasta erityisesti uimahallien ja uimarantojen turvallisuuden osalta. Viranomaiset ovat SUH:n kanssa tiiviissä yhteistyössä kaikissa vesiturvallisuuteen liittyvissä kysymyksissä. (SUH, 2015.)

SKIL:n tarkoituksena on puolestaan edistää kiipeilyharrastusta Suomessa ja toimia yhteystahona ulkomaisiin kiipeilyjärjestöihin. SKIL valvoo kiipeilykoulutusta ja on edistämässä kilpakiipeilytoimintaa Suomessa. (SKIL, 2015.)

SUH:n ja SKIL:n useiden vuosikymmenten kaltainen toiminta on vienyt näitä toimialoja eteenpäin ja muidenkin toimialojen tulisi ottaa tällaisesta toiminnasta mallia. Järjestäytymällä pienetkin yritykset voivat saada äänensä kuuluviin ja sitä kautta alakohtaista vaikuttamista.

Räsänen (2006, 2) mukaan lajiliitot ovat usein pieniä ja toiminnassaan voittoa tavoittelemattomia yhdistyksiä. Tästä huolimatta niillä on samankaltaiset vaatimukset pärjäämiselleen kuin isommillakin organisaatioilla. Lajiliittojen haasteena on usein rahoituksen sidonnaisuus lajiharrastajien määrään. Mikäli määrä vähenee, niiden rahoituskin heikkenee. Liitot tarvitsevat riittävästi jäsenkuntaa, että niiden toimintoja pystytään ylläpitämään. Se, mihin taloudelliset resurssit paljonkin vaikuttavat, on mainonta. Hyvin suunnitellulla mainonnalla liitot voivat saada lisää jäseniä ja siten tehostaa toimintaansa. Siinä missä lajiliitot tarvitsevat uusia jäseniä, on hyvä yksittäisten palveluntarjoajien miettiä vaikkapa markkinointia ja sen kustannuksia omalta osaltaan. Lajiliiton kautta markkinointiin on mahdollisuuksia isommalla mittakaavalla joskin yleisemmällä tasolla. Lajiliittoon kuulumisesta on myös se hyöty, että sitä kautta saa käyttöönsä liiton keräämää tietoa niin talous- kuin turvallisuusasioissakin.

Asiakkaiden myötä yrityksille tulee yhä enemmän haasteita. Asiakkaat ovat nykymaailmassa nopeasti internetin ja sosiaalisen median kautta tietoa saava ja tietoa jäsentelevä sidosryhmä. Samalla he ovat kuluttajapalveluiden tärkein tulonlähde. Asiakkaat tekevät vertailua toisten asiakkaiden kokemuksista ja valitsevat haluamansa palvelut hyvinkin puhtaasti tunnepohjalla. Ulkomailla on meneillään organisaatioissa johtamistoiminnan uudistaminen. Tässä uudistamisessa keskitytään siihen, että tehdään asiakasystävällisiä tuotteita, joista asiakkaille jää positiivinen mielikuva. Tuotteiden suunnittelussa on keskitytty aiempaan verrattuna vuorovaikutteiseen toimintatapaan asiakkaiden kanssa. Keskipisteenä ovat tässä uudessa toimintakulttuurissa asiakkaan kokemukset. (Juuti 2015, 13.)

Juuti (2015, 18) jatkaa, että useilla yrityksillä on vahva mielipide siitä, että ne ovat jo tähänkin asti kuunnelleet asiakkaita ja näitä on kunnioitettu. Nykyään asiakkailla on mahdollista valita useamman palvelun väliltä entistä nopeammin ja tehdä vertailua niiden kesken. Kuluttajapalveluita asiakkaiden suuntautumisen muuttuminen yhä enemmän elämyshakuisiksi helpottaa sillä ne pyrkivät tarjoamaan asiakkaalle elämyksiä. Muutoksen ongelmana on kuitenkin se, että pelkkä panostaminen palvelun hienouteen ja monipuolisuuteen ei riitä. Asiakkaat vaativat yrityksiltä vuorovaikutteisuutta ja entistä parempaa yksilöllistä palvelua oli yrityksen työntekijä millä tasolla tahansa.

Suomalaisessa työkultuurissa on ohjaavana tekijänä sääntöjen noudattaminen ja asiapohjaisuus. Tämä johtaa siihen, että palvelu ei ohjaudu asiakkaan näkemyksen kautta. Juuti (2015, 23-24.) pitää hyvänä työtoiminnan kurinalaisuutta ja ei pyri tätä romuttamaan. Samanaikaisesti pitäisi kuitenkin parantaa asiakaspalvelun näkökulmaa ja spontaaniutta ihmissuhteissa. Turvallisuuskulttuuriin johdettuna suurimmat muutospaineet ovatkin enemmän asiakkaiden näkemysten mukaan ottamisessa kuin nykyisen turvallisuusjärjestelmän täydellisessä uusimisessa.

4.3 Sisäinen tarve

Ulkoisten vaikutteiden ohella myös sisäinen tarve yritystoiminnan turvaamiseen luo painetta turvallisuuskulttuurin kehittämiseen. Kehittämistä voidaan tehdä johtamis-, käyttäytymis- tai kulttuurilähtöisesti. Turvallisuusjohtaminen on toimintaa, jolla yrityksen

turvallisuutta pyritään hallitsemaan. Tämä käsittää menetelmien, toimintatapojen ja ihmisten johtamista tilanteita ennakoiden sekä tarvittaessa korjaavien toimien osalta. (Reiman & Oedewald 2008, 43.)

4.3.1 Johtamislähtöinen turvallisuuskulttuurin muuttaminen

Turvallisuuskulttuuria voidaan uudistaa johtamislähtöisesti samaan tapaan kuin vaikka käynnistettäisiin uutta projektia. Uudenlaisen turvallisuuskulttuurijattelun sisäistämisessä työyhteisö voi toimia kuin uusi vastaperustettu työryhmä. Ryhmän jäsenille on Järvisen (2014, 46) mukaan uutta asiaa omaksuessaan tärkeää esimiehen ja muiden yhteisön jäsenten hyväksyntä ja turvallisuuden sekä yhteenkuuluvuuden tunne.

Uutta aloitettaessa johtajalta odotetaan, että tämä ottaa homman hoitoonsa ja määrittelee selkeästi tehtävät, työnjaot ja ohjeet siitä kuinka edetään. Johtajalta vaaditaan aktiivista otetta ja ryhmälle pitää luoda turvalliset ja selkeät toimintaolosuhteet. (Järvinen 2014, 46.) Johtamislähtöisyyttä tukee myös turvallisuusasiakirja, jossa omina osiinaan ovat turvallisuusasioista vastaavien nimeäminen ja velvoite perehdyttää ja kouluttaa palvelun tarjoamisessa mukana olevat turvallisuusasioihin liittyen (VNa 1110/2011).

Mikäli turvallisuuskulttuuria lähdetään muuttamaan johtamisen kautta, tulee esimiehen toimia alussa selkeästi johtajana sekä aktivoida ja haastaa työntekijöitä, jotta nämä uskaltaisivat tuoda omaa panostaan ja mielipiteitään esille. Tätä kautta kasvaa myös ryhmän sisäinen luottamus ja ryhmä alkaa pikkuhiljaa oppia uuden tavan toimia. Aktiivisesti johdettuna ryhmä ei jää pohtimaan hajanaisena sisäisiä henkilökemioitaan, vaan keskittyy yhtenäisenä uuden käytännön kehittämiseen ja käyttämiseen. Alun aktiivisuus on johtamisessa tärkeää, jotta työyhteisö saadaan panostamaan palvelun parantamiseen ja asiakkaan parhaan tiedostamiseen. (Järvinen 2014, 46.)

Esimiehellä ja tämän toiminnalla on turvallisuuden kannalta merkittävä rooli turvallisuuden hallinnassa. Esimiehen ensimmäinen mahdollisuus vaikuttaa turvallisuuteen positiivisesti on mahdollistaa riittävä resursointi. Lisäksi työoloja heikentävien ominaisuuksien poistaminen vaikuttaa toiminnan turvallisuutta lisäävästi. Esimiehen tulee myös tuoda turvallisuusasioita riittävästi esille. Turvallisuuden korostamisella voidaan

saada aikaan työyhteisössä positiivinen kehä, jossa tietoa turvallisuusasioista liikutellaan työntekijältä esimiehelle ja päinvastoin. Liian kriittinen suhtautuminen esiintuotuihin virheisiin voi puolestaan johtaa työntekijöissä negatiivisen ajattelun syntymiseen. Tällöin tietoa turvallisuuteen liittyvistä virheistä ei tuoda esille. Tämän turvallisuustiedon hallinta ja sen opettelu vaatii esimiehiltä kouluttautumista. Myös selkeiden etukäteen laadittujen menettelyohjeiden tärkeys nousee esiin hankalien tilanteiden kuten esimerkiksi henkilökunnan sairauksiin liittyvien asioiden osalta. (Reiman & Oedewald 2008, 340-342.)

4.3.2 Käyttäytymislähtöinen kulttuurin muuttaminen

Turvallisuuskulttuuria voi yrittää muuttaa käyttäytymisen kautta. Tällaisessa muutoksessa esiintyy ilmiö, jota kutsutaan kognitiiviseksi dissonanssiksi. Se on ihmisen käytöksen ja ajatusten välinen ristiriita. Kun tällainen ristiriita syntyy, ihminen pyrkii selittämään sen itselleen myönteisellä tavalla. Mikäli käyttäytyminen on tapahtunut, on asian selittäminen itselle huomattu olevan helpompaa. Tätä ominaisuutta hyödyntämällä on työntekijöille opetettu muun muassa juuri turvallisia työtapoja. Perusajatuksena tässä on se oletus, että henkilö ohjataan toimimaan tietyllä tavalla ja hänen ajatusmallinsa muuttuvat toiminnan suuntaan. Ongelmana on kuitenkin, että ihminen valitsee usein helpomman vaihtoehdon. Mikäli käyttäytymisen muuttaminen ajatellaan henkilöstön puolella tehtäväksi pelkästään johdon käskyn takia, voi ajattelun muutos kohdistua negatiivisena johtoa vastaan eikä turvallisuusajattelu tällöin parane. Käyttäytymislähtöisyydessä on huomioitava se, että kyseessä on hyvinkin sosiaalinen tapa muokata asenteita. Ihmisille on usein suurempi merkitys sillä, mitä asia heille yhteisöllisesti ja henkilökohtaisesti merkitsee sekä miten siitä yleisesti puhutaan kuin sillä miten hienosti ja virallisesti se on esitetty. (Flink et al. 2007, 81-83.)

Koska järjestelmät ovat usein monimutkaisia ja tietotasossa on epävarmuuksia, on henkilöstöllä toisinaan vaikeuksia mieltää oman käyttäytymisen vaikutusta toimintaan liittyviin riskeihin (Reiman & Oedewald 2008, 158).

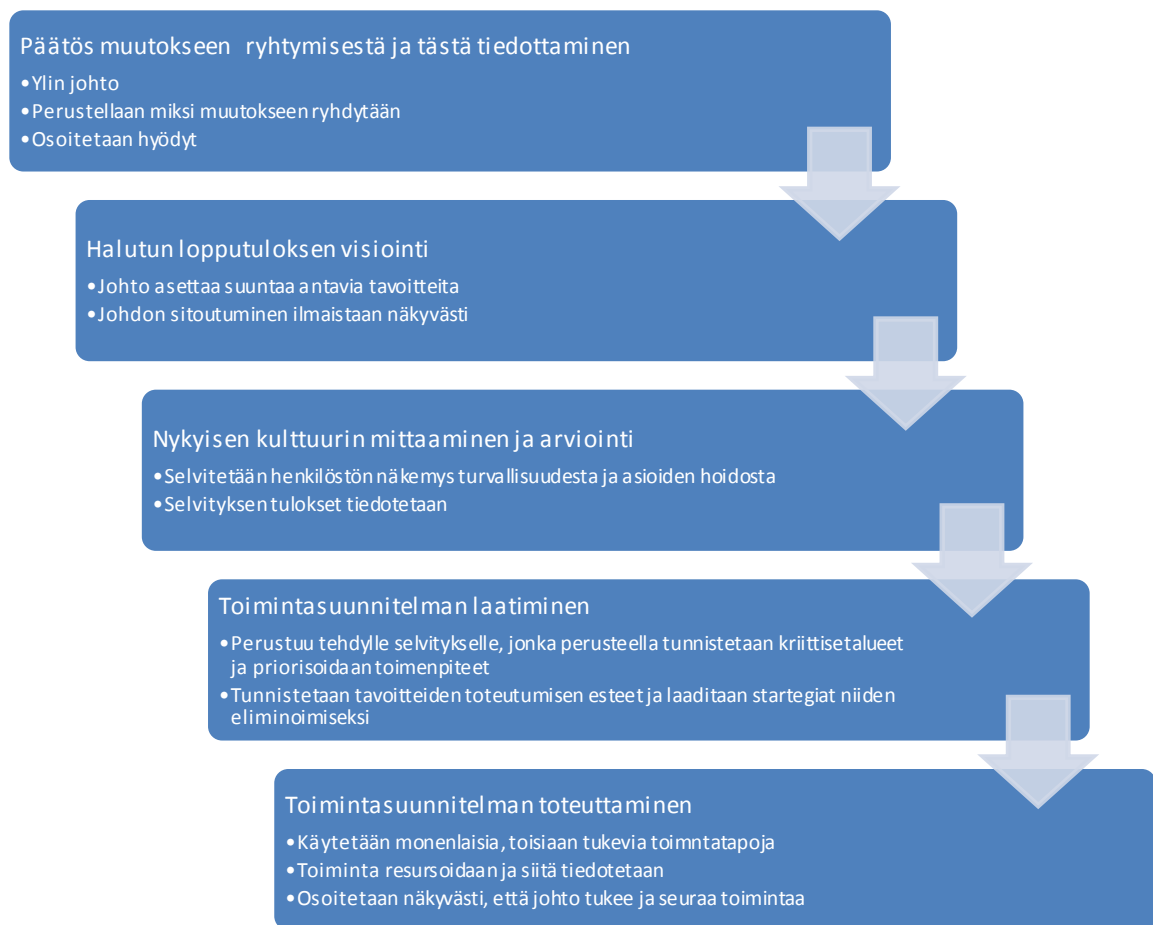
Reimanin ja Oedewaldin (2008, 158-159) mukaan turvallisuuteen voidaan olla hyvinkin tunnesitoutuneita, vaikka sen sisällöstä tai omien toimien vaikutuksesta siihen ei oikeasti tiedettäisi mitään. Omien toimien vaikutusten hahmottamista pidetään myös yhtenä

tärkeänä osana asiantuntijuuden määritelmissä. Käänteisesti ajatellen asiantuntijuuden oikeanlainen kehittäminen lisää myös turvallisuutta. Oikeanlaisen asiantuntemuksen havaitseminen on kuitenkin haastavaa, sillä ihmisten on havaittu pitävän asiantuntijuutena sellaisia ominaisuuksia, joiden ei voida oikeasti osoittaa olevan asiantuntijoille kuuluvia ominaisuuksia monimutkaisissa ympäristöissä. Tällaisia ominaisuuksia on muun muassa kokemus ja laaja tietomäärä. Asiantuntijuuteen tarvitaan edellisten lisäksi myös kykyä keskittyä olennaiseen ja toimia epävarmassa ympäristössä sekä tietoisuutta näistä epävarmuuksista ja niiden vaikutuksesta toimintaan.

Asiantuntijuutta määritettäessä on huomioitava se kuinka automatisoituneita ovat henkilön toiminnot joissakin tilanteissa ja kuinka hyvin tämä osaa soveltaa opittua tietoa kyseiseen tilanteeseen. Lisäksi myös henkilön pieni epävarmuus toimiensa vaikutuksista kokonaisuuteen on huomattu olevan edullinen asia asiantuntijuuden kehittymisessä etenkin sellaisissa työtehtävissä, joissa epävarmuustekijöitä esiintyy. (Reiman & Oedewald 2008, 160-161.)

4.3.3 Kulttuurilähtöinen muutos

Kulttuurilähtöiseksi kehittämistavaksi voidaan kutsua tapaa, jossa on aineksia sekä johtamislähtöisestä että käyttäytymislähtöisestä kehittämistavasta. Ruuhilehto ja Vilppola (2000, 32) ovat käsitelleet asiaa tästä lähtökohdasta. Kehittämistavan vaiheet on esitetty kuvassa 1. Tämän ohella he ovat tuoneet kulttuurilähtöisyydestä esille myös ihmisten asenteisiin, turvallisuusilmapiiriin, organisaation kulttuuriin tai turvallisuuskulttuuriin liittyviä aikeita. Aina kun kulttuuriin pyritään vaikuttamaan, on kyseessä pitkä prosessi. Yksilölliset ja ainutlaatuiset kehittämishankkeet sisältävät kehittämisen yleisiä vaiheita: alkusysäys johtaa visiointiin sekä päämäärien asettamiseen. Tämän jälkeen toteutetaan toimenpiteitä ja seurataan niiden vaikutuksia. Saadun palautteen jälkeen toimintaa jatketaan päämäärien suuntaan tai sitten suuntaa korjataan. Ruuhilehto ja Vilppola ovat käyneet läpi esimerkkejä, joille on yhteistä ollut suuri työmäärä. Näissä esimerkeissä korostuu kehittämisen pitkäaikaisuus, suunnitelmallisuus ja kärsivällisyys. Kehittäminen kulttuurin kautta vaatii onnistuakseen paljon työtä.



Kuva 1. Kulttuurilähtöisen kehittämistavan vaiheet (Ruuhilehto & Vilppola 2000, 33).

Johdon sitoutuminen kulttuurilähtöisessä kehittämistavassa on erittäin tärkeää, sillä prosessi on hyvinkin pitkä ja vaatii sinnikkyyttä. Kun johto on sitoutunut asiaan, on asian eteenpäin vienti mahdollista. Tässä toteutuu se tosiasia, että henkilöstön on todettu pitävän tärkeänä niitä asioita, joita yrityksen johtokin arvostaa (Rissa 1999, 27).

4.4 Käytännön työkalut turvallisuuskulttuurin muuttamiseksi

Jotta turvallisuuskulttuuria voidaan kehittää, on määritettävä sen nykytila. Lisäksi on määriteltävä mitä kulttuurin elementtejä ja tasoja muutoksessa korostetaan. Kehittämisessä voidaan keskittyä johtamisjärjestelmään, ihmisten käyttäytymiseen tai koko toimintajärjestelmään. Ruuhilehto & Vilppola (2000, 26) ovat sitä mieltä, että kehittämistapauksissa korostuu käytännössä asioiden sekä ihmisten johtaminen eli ”management” ja ”leadership”. Organisaatioissa on elinkaarensa aikana sellaisia herkkyyksia, joiden aikana muutoksen aloittaminen on mahdollista. Herkkyyksiausi on

sellainen ajanjakso, jolloin tapahtuu jotain merkittävää esimerkiksi organisaation toimintaympäristössä. Tällaisena tapahtumana voidaan pitää myös kuluttajaturvallisuusvalvonnan nykytilan kehitystä. Kehitys on ollut yhä enemmän kohti toiminnanharjoittajan omavalvonnan valvontaa ja samalla myös valvontaa ollaan valtiollistamassa.

Turvallisuuskulttuurin muutoksen onnistumiseen tarvitaan lähtötilanteen selvittämisen lisäksi etenkin ylimmän johdon aitoa sitoutumista joka näkyy ulospäin. Muutokseen tulee osata motivoida, minkä lisäksi muutosvastarintaa on pystyttävä heikentämään. Keinot, joilla tavoitteet saavutetaan, voivat olla hyvinkin vaihtelevia. Onnistumiseen vaaditaan kuitenkin työntekijöiden laajaa osallistumista ja sitoutumista. Muutoksen käynnistyttyä, tulee edistymistä seurata. Tarvittaessa tavoitteita ja toimintaa on korjattava. (Ruuhilehto & Vilppola 2000, 26.)

Kuluttajaturvallisuuteen ei varsinaisesti ole kehitetty omia laatujärjestelmiä tai standardeja, joilla voitaisiin mitata turvallisuuskulttuurin nykytilaa tai, jotka suoraan toimisivat palveluita tarjoaville yrityksille turvallisuustason määrittelyyn. Ympäristöasioihin on käytettävissä ISO 14001 –järjestelmästandardi ja työsuojeluun on laadittu useita kansallisia standardeja, joista ehkäpä tunnetuin on brittiläinen BS 8800 (2004). Työterveys- ja työturvallisuusjärjestelmän vaatimusspesifikaatio, OHSAS 18001, on puolestaan kehitetty edellisen pohjalta ISO 14001 –standardin periaatteella. (Reiman & Oedewald 2008, 63.)

Safety Checklist Contrantors 1997 ja ISRS 1996 ovat myös laadittu huomioimaan työterveyttä ja –turvallisuutta (Levä 2003, 48). Näitä olemassa olevia malleja ei siis suoraan voida yhdistää kuluttajaturvallisuuspalveluihin. Hieman soveltaen näitä turvallisuuden hallintaan suuntautuvia järjestelmiä ja malleja voidaan kuitenkin ajatella käytettäväksi myös kuluttajaturvallisuudessa. Levän (2003, 48) mukaan malleilla on vahvuuksina toimintaympäristön jatkuva seuraaminen ja niiden pyrkimys jatkuvaan parantamiseen. Malleissa korostuu lisäksi johdon sitoutumisen tärkeys sekä henkilöstön motivointi.

Kuluttajaturvallisuuspalveluita tarjoavien yritysten osalta standardoidut turvallisuusjohtamisjärjestelmät ovat melko järeitä ja useinkin kalliita. Lisäksi niiden sisältö vaihtelee työterveys- ja turvallisuusjärjestelmistä ympäristö- tai tietoturvallisuuteen.

Rissa (1999, 40) mainitsee, että suurissa yrityksissä TTY- eli työturvallisuus-, työterveys- ja ympäristöasioita on syytä käsitellä turvallisuusjohtamisen käsikirjassa. Tämä tarkoittaa sitä, että asiat tulisi koota kirjallisiksi menettelytavoiksi. Menettelytavoista on olemassa omat standardinsa, joista Rissa on huomannut yhteisinä tekijöinä olevan

- vastuut, valtuudet ja resurssit
- koulutus ja pätevyys
- arviointi-suunnittelu-toteutus-toiminta
- dokumentointi
- mittaaminen ja seuranta
- jatkuva parantaminen

Myös Reiman ja Oedewald (2008, 64-65) ovat listanneet yhteneväisyyksiä erilaisista turvallisuusjohtamisjärjestelmistä. Heidän havaintojensa mukaan yhtäläisyyksiä on etenkin seuraavilla osa-alueilla:

- turvallisuuspolitiikka ja suunnittelu,
- turvallisuuden organisointi ja kommunikaation luominen,
- vaarojen hallinta sekä
- toiminnan tarkastelu ja arviointi.

Näitä edellä mainittuja asioita on otettu huomioon myös turvallisuusasiakirjassa, joten tästä voidaan todeta myös kuluttajaturvallisuusajattelussa johtamisella olevan hyvinkin keskeinen rooli. Turvallisuutta käsiteltäessä tulee lisäksi huomioida myös organisaation rakennetta, toimintatapoja ja resursseja (Reiman & Oedewald 2008, 64-65).

Käytännössä turvallisuusjärjestelmän ohella yrityksillä on ensimmäinen mahdollinen tilaisuus vaikuttaa työntekijän luotettavuuteen henkilöstörekrytoinnissa. Rekrytoinnin avulla voidaan sulkea pois sellaisia psyykkisiä tai fyysisiä ominaisuustekijöitä omaavia henkilöitä, joiden työhön kuuluisi turvallisuuden hallinnan ydintehtäviä tai toisten työntekijöiden toimintaan vaikuttavia tehtäviä. Toinen käytännön seikka, jolla työn

luotettavuuteen on mahdollista vaikuttaa, on työntekijöillä käytettävissä olevat välineet. Välineistön lisäksi myös ympäristön tulee olla sellaista, että työnteko on luontevaa ja helppoa. Tämä on omiaan parantamaan turvallisuutta. Välineistö ja ympäristö saadaan kuntoon riittävällä mallintamisella. Mallintamiseen tarvitaan taas suunnittelua, jolla voidaan ennakoida erilaisia tilanteita työntekijöiden vastualueiden määrittämiseksi. (Reiman & Oedewald 2008, 329-330, 332.)

Yksistään kirjallinen turvallisuusjärjestelmä, sen mukaan suunnitellusti tehdyt rekrytoinnit ja henkilökunnalle hankitut työvälineet eivät riitä turvallisuuden jatkuvaan kehittämiseen. Jatkuvalle kehittämiselle on apuvälineenä olemassa erilaiset toiminnan tarkastukset ja auditoinnit. Auditoinnin avulla pyritään selvittämään yrityksen vahvuudet ja heikkoudet sekä lisäksi toiminnan vaaroja ja uhkia. Samalla saadaan myös tietoa yritysten välisistä eroista ja siitä miten ne ovat kehittyneet jollain aikavälillä. Auditointien perusteella saavutetaan usein jokin sertifikaatti. Pelkkä sertifikaatin tavoittelu voi johtaa siihen, että mahdollisuus oppia organisaation kehittämisestä jää taka-alalle kun halutaan todistaa muille, että yrityksen turvallisuusasiat ovat jo hallinnassa. Lisäksi niin sanottujen paperiauditointien ulkopuolelle jää usein se, miten yritykset todellisuudessa osaavat kohdata vaaratilanteet. On myös mahdollista, että auditointien hyviin tuloksiin liikaa luottaen voidaan saada turvallisuudesta liioitellun positiivinen kuva. Kokonaisturvallisuutta havainnoivan tulee ottaa huomioon myös auditoinnin painotukset eli ovatko ne suunnattu kapeasti työterveyteen ja -turvallisuuteen vai kattavatko ne myös oleellisen osan yrityksen muuta turvallisuutta. (Reiman & Oedewald 2008, 344-345.)

Kuluttajaturvallisuuskulttuurin kehittämiseksi on siis olemassa käytännön keinoja järjestelmällisen TTY-turvallisuusajattelun tuomisessa kuluttajapalveluorganisaatioiden toimintaan mukaan. Juutin (2015, 28) mukaan nykyisin useissa organisaatioissa kulttuuri korostaa liiaksi lyhyen aikavälin taloudellista tuloksellisuutta. Asiakkaat voivat tällaisessa kulttuurissa jäädä toissijaisiksi. Tällöin myös asiakasturvallisuus voi jäädä sivuun turvallisuusajattelussa ja sen kustannuksia mietittäessä.

Lisäksi yksi käytännön keino kulttuurin muuttamiseen on Reimanin ja Oedewaldin (2008, 411-427) mukaan se, että turvallisuusajatteluun tuodaan uudenlainen perusajattelumalli. Ajattelumallin mukaisesti erilaiset ennakkomallit haastavissa tilanteissa pitää ottaa

huomioon jo silloin kun yrityksellä menee kaikki hyvin. Tällaisen ajatusmallin oppiminen vaatii aiemman mallin poisoppimista. Poisoppimisessa on tärkeää muun muassa pohtia sitä, millaisin perustein jokin asia on todistettu olevaksi vai onko kyseinen asia vain perusteeton väite, myytti. Edellä mainittuja moniin turvallisuuden hallinnan perusajatteluun liittyviä myyttejä on koottu taulukkoon 1.

Taulukko 1. Turvallisuusajattelun myyttejä (Reiman & Oedewald 2008, 411-427).

Perusteeton väite, myytti

Taustalla olevaa pohdintaa

Kaikki tietävät mitä turvallisuus on

Turvallisuudelle on lukuisia erilaisia määritelmiä.

Turvallisuus on harvoin ymmärretty osana sitä sosioteknistä kokonaisuutta, joka hyvin toimiessaan ylläpitää ja kehittää itse itseään.

Jokaisen onnettomuuden edellä on satoja läheltä piti -tapauksia

Mallin avulla on pystytty poistamaan pieniä ongelmia, komponenttivikoja sekä läheltä piti -tilanteita, mutta onnettomuuksia sattuu myös normaalin toiminnan jälkeenkin.

(Herbert William Heinrichin malli 1930 luvulta)

Ei ole todistettu, että isot ja pienet onnettomuudet syntyisivät samalla kaavalla tai, että pelkästään läheltä piti -tilanteisiin puuttuminen estäisi suuronnettomuuden.

Läheltä piti -tapauksien

Toisinaan läheltä piti -tilanteiden poistaminen aiheuttaa toimintojen muuttumisen niin

poistaminen estää onnettomuudet

monimutkaisiksi, että turvallinen suorittaminen on vaikeaa.

Läheltä piti -tilanteet tulee tarkastella sosioteknisen järjestelmän tasolla, jotta niistä saadaan oikein arvioituna paras hyöty esiin.

Inhimillinen virhe on lähes aina onnettomuuden syynä

Teknisin keinoin on enää mahdotonta parantaa turvallisuutta, täytyy keskittyä inhimillisiin

Onnettomuudella on aina syy

Kun asiat menevät hyvin, ne ovat hallinnassa

Onnettomuus johtuu siitä että johtajat pitävät tuotantoa turvallisuutta tärkeämpänä

Ihmisen irrationaalisuus on syy onnettomuuteen

Tapahtuman vakavuus on riippuvainen sen seurauksista

Onnettomuuksien syynä on monia sellaisia tekijöitä, jotka yksistään eivät välttämättä ole vaarallisia, mutta yhdessä altistavat onnettomuudelle.

Onnettomuustutkintoja aloitetaan olettamuksella, että operaattori on tehnyt virheen. Kun tällainen virhe löytyy, saatetaan tutkinta päättää, mikä vääristää lopputulosta.

Teknisillä keinoilla on pyritty vaarojen hallintaan, ei niiden ehkäisyyn. Teknisiä keinoja ovat kuitenkin myös itse toimintoihin keskittyvät suunnitteluratkaisut ja sitä kautta turvallisemmat prosessit.

Mikään yksittäinen syy ei altista onnettomuudelle.

Onnettomuus on seurausta monen asian yhteisvaikutuksesta, jolle pitää pyrkiä löytämään selitys syyn sijaan. Näin löytyvät olosuhteet ja tapahtumat onnettomuuden takaa.

Kyseessä on todennäköisyydet ja tilastot, joiden avulla ennustetaan tulevaa.

Johtajilla voi olla harhakäsitys turvallisuustasosta ja toisaalta heidän on saatava yritys tuottamaan parhaalla mahdollisella tavalla.

Epäily irrationaalisuudesta johtuu usein tarkastelevan osapuolen erilaisista tavoitteista, tiedoista ja ymmärryksestä tilanteeseen nähden.

Vakavuus on ennemminkin ei-lineaarinen funktio tarkoitusperän, ymmärtämisen ja potentiaalisen seuraamuksen suhteen kuin seurauksen ja tehtyjen virheiden summa.

Koska kuluttajaturvallisuusjohtamiseen ei varsinaisesti ole olemassa muiden turvallisuusalojen kaltaista johtamisohjeistusta, mallina voidaan käyttää esimerkiksi Rissan (1999, 27) niputtamaa Frank E. Birdin kymmentä ohjetta TTY-toiminnan johtamiseen:

1. Suunnittelussa tarvitaan asiantuntijaa
2. Turvallisuusjohtaminen integroidaan toimintaan
3. Tavoitteeksi kokonaisvahinkojen pienentäminen
4. Perusteet tulee omaksua omaan toimintaan
5. Seuraa uusia johtamistapoja ja ota niistä hyöty irti
6. Tee toimintasuunnitelma ja aseta kannustimet sen toteuttamiseksi
7. Seuraa toteutumista mittauksilla ja anna jaksottain palautetta
8. Kehitä johtamistaitojasi
9. Motivoi hyviin suorituksiin
10. Kerrataan asioita

Edellä läpikäydyn Reimanin ja Oedewaldin mukaisen uudenlaisen ajattelumallin ja Rissan niputtamat kymmenen TTY-johtamisen ohjetta yhdistämällä voidaan saada kuluttajaturvallisuuskulttuuria kehitettyä kohti muita turvallisuusaloja. Käytännössä tämä onnistuu esimerkiksi toiminnanharjoittajille kohdennetulla koulutuksella ja ohjeistuksella. Yksi tärkeä seikka Juutin (2015, 32) mukaan on se, että esimiehet ja johtotasolla yleensäkin sisäistetään mielikuva siitä, että he ovat olemassa asiakkaita varten.

5 KYSELYTUTKIMUS

Kyselyn kysymykset suunnattiin kuluttajapalveluja valvoville kunnan viranomaisyksiköille ja näiden viranhaltijoille. Yhteensä kysely laitettiin 64 valvontayksikköön. Kysely on liitteenä 1.

Kysymykset aloitettiin yleiskysymyksillä valvonnan kattavuudesta, turvallisuusasiakirjan yleisyydestä ja niistä jatkettiin tarkempiin turvallisuusasiakirjaa ja sen puutteita käsitteleviin kysymyksiin. Kysymyksiä esitettiin myös turvallisuusasiakirjan laatimisvelvoitteesta.

- Näillä kysymyksillä (kysymykset 1-5) pyrittiin selvittämään millä tasolla toiminnanharjoittajien ulkoapäin tulevien vaatimusten ja määräysten noudattaminen on.

Kysymyksissä esitettiin seuraavaksi, onko toiminnanharjoittajilla käytössään standardoituja johtamisjärjestelmiä sekä onko valvonnassa havaittu hyviä turvallisuusjohtamismenettelyjä.

- Mikäli yritys on edennyt pitkälle perustasolta turvallisuusajattelussa, on sillä todennäköisemmin käytössä jonkinlainen tunnistettava johtamisjärjestelmä (kysymykset 6 ja 7).

Koska turvallisuusjohtamisjärjestelmä voi olla paperilla hienon näköinen ja ei kuitenkaan käytännössä ole toimiva, kysyttiin valvontaviranomaisilta sitä, onko yrityksissä havaittu omien turvallisuusasiakirjojen vastaisia käytäntöjä. Kuluttajaturvallisuuteen liittyvästä ilmoitusvelvollisuudesta oli myös esitetty kysymys.

- Tällä pyrittiin saamaan käsitystä siitä, miten turvallisuusjärjestelmä käytännössä toimii koko tapahtumaketjun osalta (kysymykset 8 ja 9).

Puutteiden taustalla olevien syiden selvittämiseksi olennaisena kysymyksenä oli myös se, mitä syitä viranomaisten mukaan on heidän havaitsemiensa puutteiden takana (kysymys 10).

Kysymysten vastauksia tulkittiin IAEA:n turvallisuuskulttuurien tasojen mukaisesti seuraavan taso-ajattelun perusteella:

Taso 1. Perustaso

- Perustasolla kaikki toiminnanharjoittajat ovat laatineet turvallisuusasiakirjan eli toteuttaneet heille säädetyn velvollisuuden.
- Asiakirja täyttää lainsäädännön vaatimukset ottaen huomioon palvelun luonne ja toiminnan laajuus. Toisin sanoen tarkastava viranomainen on todennut asiakirjan sisällöllisesti riittävän hyväksi, vaikka se ei olisikaan täydellinen.
- Turvallisuusasiakirjan laatimisvelvoite on ainut syy miksi toiminnanharjoittaja laatii asiakirjan.
- Tunnistettavia johtamisjärjestelmiä ei ole käytössä. Valvonnassa ei ole tehty erityishavaintoja hyvistä turvallisuusjohtamismenettelyistä.
- Turvallisuusjohtamisjärjestelmän ja todellisen toiminnan välillä ei ole havaittu omien turvallisuusasiakirjojen vastaisia käytäntöjä.
- Kuluttajaturvallisuuteen liittyvästä ilmoitusvelvollisuudesta on tieto, vaikka ilmoituksia ei olekaan tehty.

Taso 2: Hyvän turvallisuustason kulttuuri

- Kaikki toiminnanharjoittajat ovat laatineet turvallisuusasiakirjan.
- Asiakirja täyttää lainsäädännön vaatimukset ja siinä ei ole puutteita. Asiakirja on osa yrityksen turvallisuusjohtamista. Kaikille henkilökunnasta ei asiakirjan sisältö ole tuttua.
- Turvallisuusasiakirja olisi tehty ilman laatimisvelvoitettakin.
- Tunnistettavia johtamisjärjestelmiä ei varsinaisesti ole käytössä. Valvonnassa on tehty erityishavaintoja hyvistä turvallisuusjohtamismenettelyistä.
- Turvallisuusjohtamisjärjestelmän ja todellisen toiminnan välillä ei ole havaittu omien turvallisuusasiakirjojen vastaisia käytäntöjä. Käytäntöjen ohjautuvat omaaloitteisesti turvallisuuden kautta.
- Kuluttajaturvallisuuteen liittyvästä ilmoitusvelvollisuudesta on tieto ja ilmoituksia on tehty.

Taso 3: Jatkuvan parantamisen kulttuuri

- Kaikki toiminnanharjoittajat ovat laatineet turvallisuusasiakirjan.
- Asiakirja täyttää lainsäädännön vaatimukset ja siinä ei ole puutteita. Asiakirja on osa yrityksen turvallisuusjohtamista. Kaikille henkilökunnasta on asiakirjan sisältö tuttu ja sitä kehitetään yhdessä.
- Turvallisuusasiakirja olisi tehty ilman laatimisvelvoitettakin.
- Tunnistettavia johtamisjärjestelmiä on käytössä. Valvonnassa on tehty erityishavaintoja hyvistä turvallisuusjohtamismenettelyistä.
- Turvallisuusjohtamisjärjestelmän ja todellisen toiminnan välillä ei ole havaittu omien turvallisuusasiakirjojen vastaisia käytäntöjä. Käytäntöjen ohjautuvat omaaloitteisesti turvallisuuden kautta.
- Kuluttajaturvallisuuteen liittyvästä ilmoitusvelvollisuudesta on tieto ja ilmoituksia on tehty. Viranomaisyhteistyötä hyödynnetään turvallisuusjohtamisen yhtenä osa-alueena.

Tarkastajilta kysyttiin myös turvallisuusasiakirjan lisäksi kolme asiaa, joihin he kiinnittävät tarkastuksilla huomiota ja millaista apuvälineistöä heillä tarkastuksillaan on käytössä.

- Näillä kysymyksillä (kysymykset 11 ja 12) pyrittiin saamaan kokonaiskuvaa siitä onko tarkastuskäytännöt kuinka yhteneviä ja ovatko erilaiset ohjeet ja tarkastuslistat kuinka yleisesti käytössä.

Kyselyssä esitettiin lisäksi kysymyksiä, joilla pyrittiin kartoittamaan viranomaisten käytännössä suorittamia valvontakäyntejä (kysymykset 13 – 15). Valvontakäynneiltä pyrittiin saamaan tietoa, siitä millä tavoin valvontaan käytetty aika suhtautui valtakunnalliseen valvontasuunnitelmaan ja onnistuiko kohteen turvallisuuden tarkastus kyseessä olevassa ajassa. Lisäksi turvallisuuden tarkastamiseen liittyen kysyttiin kuinka tarkkaan palveluun liittyvät välineet tarkastetaan. Tällä kysymyksellä haettiin myös tietoa siitä, millainen tarkastuskäytäntö on nykyään käytössä. Ennen tarkastuksia on pyritty tekemään tarkkojen kohdekohtaisten ominaisuuksien pohjalta niin sanotusti mittanauhan kanssa. Nykyään tarkoituksena on keskittyä toiminnanharjoittajien tekemään omaan turvallisuustoimintaan ja mahdollisilla kohdetarkastuksilla tehdään vain pistokoeluontoisesti joitakin välinetarkastuksia. Kaikkia toiminnanharjoittajan kohteita ei

ole jatkossa tarkoituksaan tarkastaa vaan valitaan keskeisimmät riskinarvioinnin perusteella.

Lisäksi tarkastajille annettiin mahdollisuus vapaaseen palautteeseen kyselyä ja sen aihepiiriä koskien.

6 TULOSTEN ANALYSOINTI

6.1 Työn keskeiset tulokset

Vastauksia tuli kaiken kaikkiaan 31 kappaletta. Vastausprosentti oli näin ollen 48,4.

6.1.1 Kuluttajaturvallisuusvalvonta

Vastanneissa valvontayksiköissä kuluttajaturvallisuuslain mukaista valvontaa tehtiin vuonna 2014 kaikkiaan 19,33 henkilötyövuotta. Valvonnan suorittamiseen osallistui kaikkiaan 104 henkilöä. Osa henkilöistä on erikoistunut kuluttajaturvallisuusvalvontaan. Erikoistuminen tarkoittaa, että henkilö tekee lähes pelkästään tai suurimmaksi osin kuluttajaturvallisuutta.

Kyselyn vastausten perusteella tiedossa olevien kuluttajaturvallisuus yrittäjien lukumääräksi tuli 9 779 kappaletta. Vastauksien mukaan valvottavia ilmoituksenvaraisia kohteita oli hieman vähemmän eli 8 656 kappaletta. Nämä ilmoituksen varaiset kohteet olivat myös ne toiminnanharjoittajat, joiden täytyy laatia turvallisuusasiakirja.

6.1.2 Turvallisuusasiakirjan yleisyys

Valvontayksiköiltä kysyttiin miten suurelta osalta toiminnanharjoittajia he ovat tarkastaneet turvallisuusasiakirjan sekä miten yleinen asiakirjan olemassa olo oli. Yhteenveto valvontayksiköiden vastauksista on taulukossa 2.

Taulukko 2. Turvallisuusasiakirjojen tarkastuksista valvontayksiköittäin.

Turvallisuusasiakirjoja ei ole tarkastettu		0 kpl			
Noin neljännekseltä on tarkastettu	7 kpl	23 %	1 955	489	
turvallisuusasiakirja					(25 %)
Puolelta on tarkastettu	turvallisuusasiakirja	6 kpl	19 %	1 675	838
					(50 %)
Noin kolmelta neljästä on tarkastettu	8 kpl	26 %	2 234	1 675	
turvallisuusasiakirja					(75 %)
Lähes kaikilta on turvallisuusasiakirja tarkastettu	10 kpl	32 %	2 792	2 792	
					(100 %)
Yhteensä		31 kpl	100 %	8 656	5 794
					(67 %)

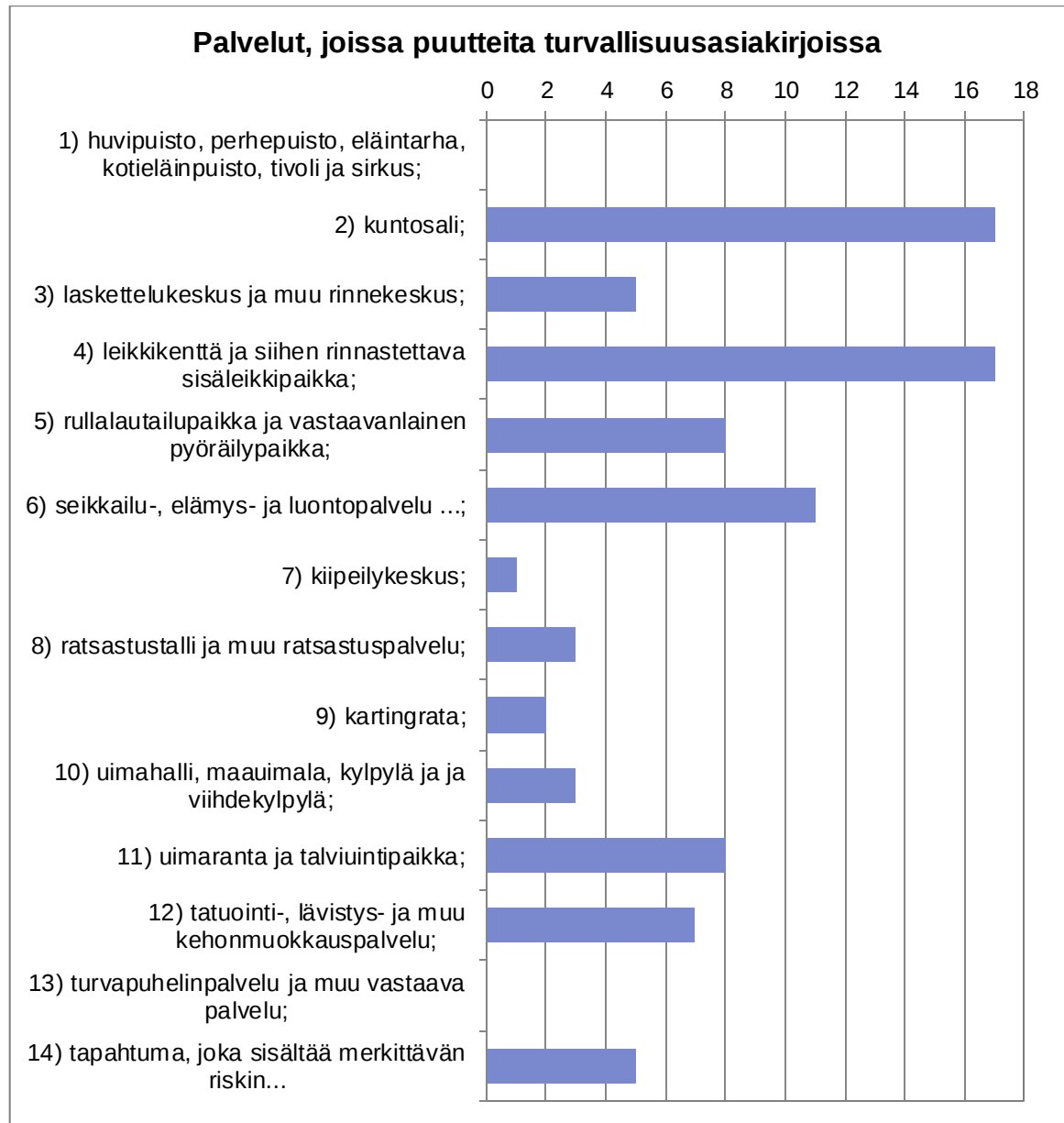
Kun tehdään oletama, että vastauksessa ilmoitettujen toiminnanharjoittajien lukumäärä jakautuisi tasan valvontaa suorittavien yksiköiden kesken, voidaan laskea, että kaikkiaan turvallisuusasiakirjoja on tarkastettu noin 5 794 kappaletta. Tämä on 67 % kaikista kyselyyn vastanneiden valvontayksiköiden alueiden toiminnanharjoittajien turvallisuusasiakirjoista. Koska lukumäärä ei kuitenkaan ole aivan tarkka, voidaan olettamana pitää, että noin kahdelta kolmesta on asiakirja tarkastettu.

Vastausten perusteella toiminnanharjoittajista on asetuksen ja toiminnan suhteen hyvä turvallisuusasiakirja 2 705 kappaleella, mikä on 47 %:a kokonaismäärästä. Puutteiden korjaamiseksi riitti vastausten mukaan yleisesti useimmin paikan päällä annettu neuvonta (15 vastausta). Lähes yhtä usein oli puutteiden korjaamiseksi neuvonnan ohella annettu korjauskehotus (11 vastausta). Turvallisuusasiakirjan puutteiden korjaamiseksi ei ollut tarvittu käyttää kehotusta järeämpiä keinoja kuten muun muassa määräyksiä.

6.1.3 Palvelut, joiden turvallisuusasiakirjoissa oli puutteita

Valvontayksiköiltä kysyttiin missä palvelutoiminnoissa he olivat havainneet eniten puutteita turvallisuusasiakirjoissa (Kaavio 1). Vastauksien perusteella eniten puutteita oli kuntosaleilla ja leikkikentillä. Seuraavaksi yleisin ryhmä olivat seikkailu- ja

ohjelmapalvelut. Kolmanneksi yleisimmin puutteita löytyi uimarantojen ja rullalautailupaikkojen ylläpitäjiltä.

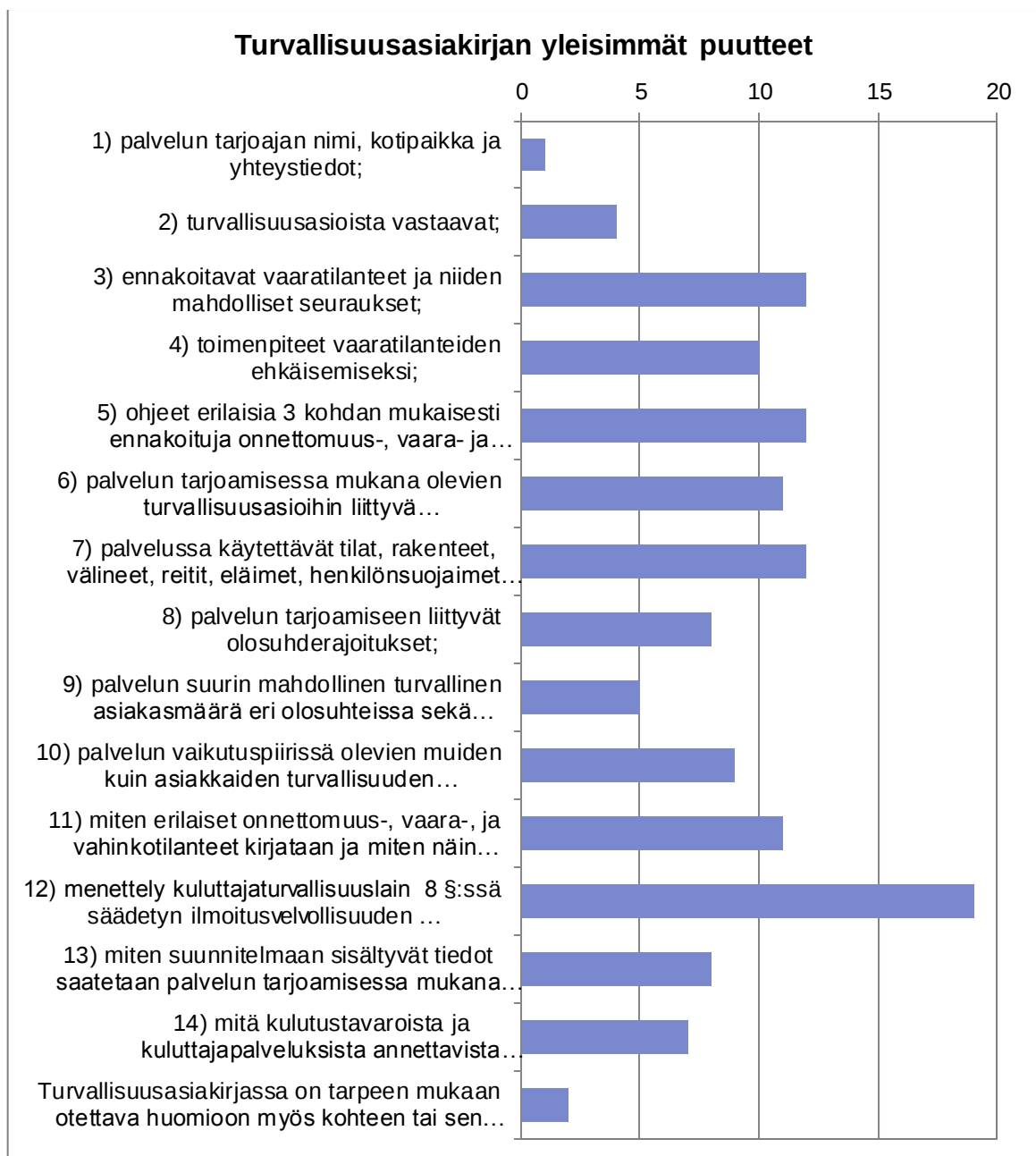


Kaavio 1. Palvelut, joiden turvallisuusasiakirjoissa ilmeni eniten puutteita.

6.1.4 Yleisimmät puutteet turvallisuusasiakirjassa

Valvontaviranomaisilta kysyttiin missä turvallisuuskirjan osa-alueissa puutteita esiintyy yleensä eniten. Yleisimmin esiintyneet puutteet on esitetty kaaviossa 2. Valvontayksiköiden vastausten mukaan yleisin puute asiakirjoissa oli puutteellisesti

selvitetty menettely kuluttajaturvallisuuslain 8 §:ssä säädetyn ilmoitusvelvollisuuden noudattamiseksi (19/31). Toiseksi huonoiten (12/31) oli selvitetty vaaratilanteita sekä ohjeistusta vaaratilanteessa. Myös palveluissa käytettävät laitteet, rakenteet ja niiden huolto olivat esitetty yhtä puutteellisesti (12/31). Myöskään henkilökunnan perehdyttäminen tai onnettomuuskirjanpito ei ollut hyvin esitetty turvallisuusasiakirjoissa (11/31).



Kaavio 2. Turvallisuusasiakirjoissa ilmenneet yleisimmät puutteet.

6.1.5 Velvollisuus laatia turvallisuusasiakirja (KuTuL 7 §)

Valvontayksiköiltä kysyttiin pitivätkö ne tärkeänä sitä, että turvallisuusasiakirjan laatimisvelvoite on kirjattu asetukseen. Vastaajista lähes kaikki pitivät laatimisvelvoitetta tärkeänä tai ainakin hyvänä olla olemassa.

Osa valvontayksiköistä epäili tai oli sitä mieltä, että turvallisuusasiakirjan laatimisvelvoite ei itsessään ole lisännyt palvelun turvallisuutta. Valitettavana pidettiin sitä, että monessa tapauksessa toiminnanharjoittaja on laatinut asiakirjan niin sanotusti viranomaisia varten. Asiakirjan sisältö jää tällöin hyvinkin suppeaksi ja joissakin yrityksissä henkilökunta ei edes tiedä turvallisuusasiakirjan olemassaolosta.

Epäilijätkin pitivät kuitenkin pääsääntöisesti hyvänä sitä, että velvoite on olemassa. Laadittaessa asiakirjaa toiminnanharjoittaja joutuu ajattelemaan toimintaansa ja miettimään sitä hieman arkipäiväistä tarkemmin. Kaikki eivät kuitenkaan olleet sitä mieltä että edes tämä oman toiminnan tehokkaampi tarkkailu lisäisi tietoisuutta turvallisuuden huomioimisesta.

Toisilla valvontayksiköillä oli näkemyksenä se, että puutteellisestikin laadittu turvallisuusasiakirja on lisännyt toiminnanharjoittajan tietoisuutta kuluttajaturvallisuudesta ja tarpeesta kiinnittää siihen huomiota. Joidenkin valvontayksiköiden mielestä usein on eteen tullut sellainen tilanne, jossa turvallisuuteen liittyviä asioita on toteutettu käytännössä, mutta niitä ei ole ymmärretty kirjata turvallisuusasiakirjaan.

Joidenkin valvontayksiköiden mielestä turvallisuusasiakirja velvoite koettiin osittain turhaksi, mikäli kyseessä oli pieni, 1 – 2 hengen yritys. Tällaisille yrityksille väläyteltiin valvontaviranomaisten puolelta jopa vapaaehtoisuutta asiakirjan laadintaan.

Kahden valvontayksikön osalta näkökulma oli hyvinkin negatiivinen siihen, että yrittäjät olisivat ollenkaan edes laatineet turvallisuusasiakirjaa. Tämä siitäkin huolimatta, että tarkastuskäyntien yhteydessä toiminnanharjoittajia oli aktiivisesti asiasta ohjeistettu. Näiden yrittäjien yleinen tietous kuluttajaturvallisuuslaista oli todettu hyvinkin heikoksi.

Vastausten mukaan, omaehtoisesti ilman viranomaisten ohjausta, nämä tahot eivät olisi laatineet turvallisuusasiakirjaa.

6.1.6 Standardoitu johtamisjärjestelmä

Yhdenkään valvontayksikön vastauksessa ei ollut mainintaa yleisestä standardoidusta järjestelmästä. Yhdessä vastauksessa oli maininta omasta sisäisestä standardista sekä laatujärjestelmistä, joita palvelutoiminnan kattojärjestöt ylläpitävät.

6.1.7 Hyvät turvallisuusjohtamisen käytännöt

Hyviä turvallisuusjohtamisen käytäntöjä oli havainnut seitsemän eri vastaajaa. 21 vastaajaa oli sitä mieltä, että erityisiä turvallisuusjohtamisen käytäntöjä ei ollut havaittu tai käytännöt ovat aivan perinteisiä.

Hyväksi käytännöksi olivat havaittu yhteiset tapaamiset valvonta-alueen turvallisuusjohtajien kesken. Tällöin viranomainen on saanut jaettua ajankohtaista tietoa reaaliaikaisesti usealle palveluntarjoajalle.

Hyviin käytäntöihin oli myös katsottu turvallisuusasiakirjan tai ainakin osittaisten turvallisuustietojen julkaiseminen yrityksen nettisivuilla. Tällöin asiakkaat voivat lukea asioista etukäteen ja työntekijätkin joutuvat pitämään tietotasoaan yllä, jotta voivat vastata asiakkaiden esittämiin kysymyksiin. Muutoinkin sähköisen materiaalin osalta on ollut mahdollista pitää kirjaa henkilökunnasta ketkä ovat materiaalin jo käyneet läpi.

Kuluttajapalveluissa on toisinaan huomattu kouluttautumisen tärkeys ja toiminnasta vastaavat ovat saaneet riittävästi resursseja kouluttautua. Tämän kautta on toimintaa saatu kuluttajaystävälliseksi ja samalla turvallisiksi. Usein isommissa yrityksissä on ollut mahdollista porrastaa turvallisuusorganisaatiota ja antaa jokaiselle tasolle oma vastualueensa. Jatkuvalle omatoimisella riskinarvioinnilla sekä sen pohjalta tehdyillä toimenpiteillä on saatu yrityksen turvallisuutta kohentumaan.

6.1.8 Piittaamattomuus turvallisuusohjeista

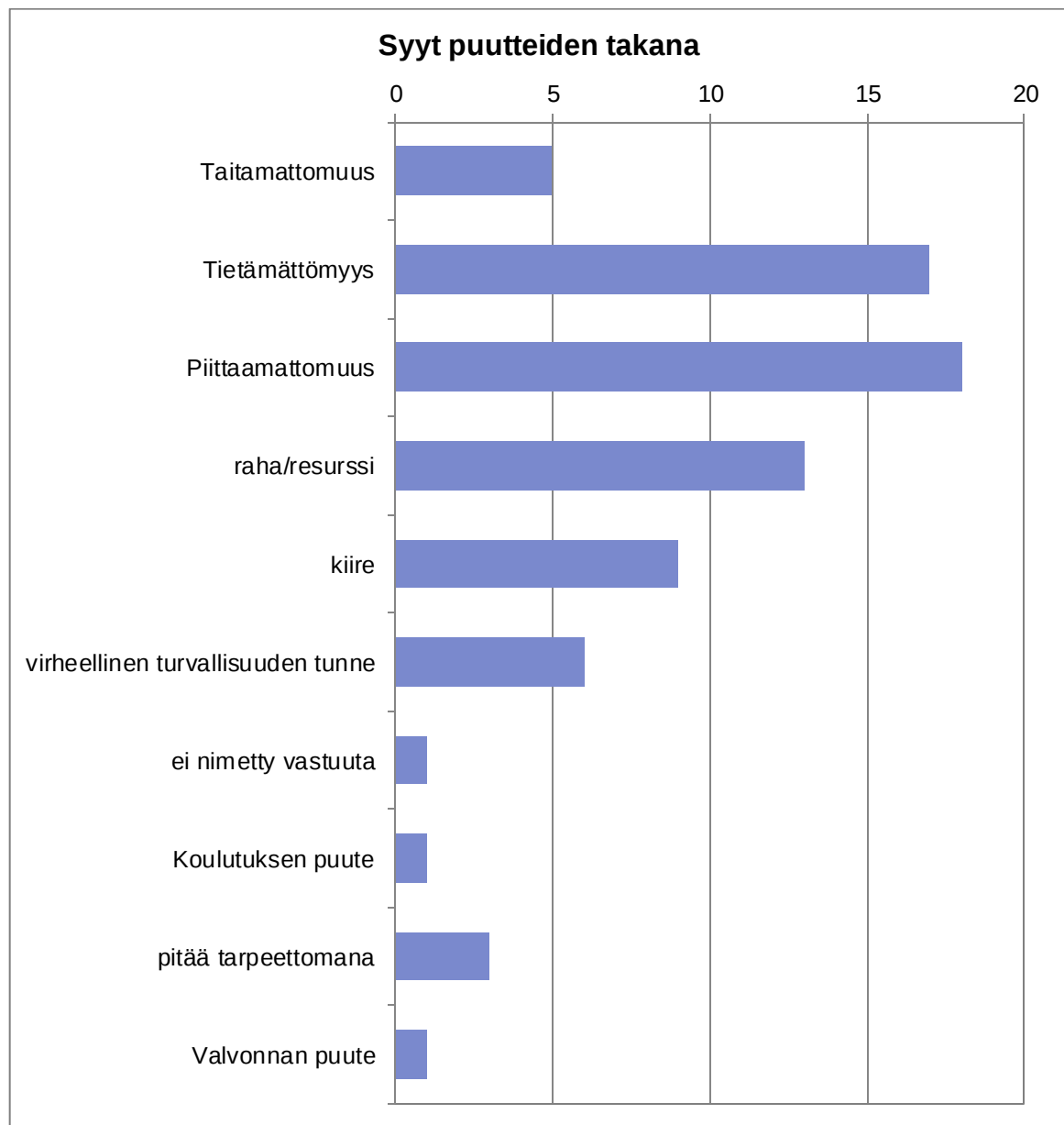
Valvontayksiköistä 12 vastasi havainneensa jonkintasoista piittaamattomuutta käytännön toiminnassa verrattuna toiminnalle laadittuun turvallisuusasiakirjaan. Yleisesti tällaisesta piittaamattomuudesta ei ollut koitunut vaaratilanteita. Joissakin tapauksissa oli toiminnan riskejä vähätelty ja täten niitä ei ollut kirjattu turvallisuusasiakirjaan tai sitten kirjattuja riskejä ei huomioitu käytännön toiminnassa. Näistä esimerkeistä nousi esiin erityisesti ratsastuspalvelut. Yleisesti piittaamattomuuden syinä oli muun muassa esitetty sitä, että perehdytys on jäänyt puutteelliseksi. Tällöin työntekijät eivät voineet edes tietää suunniteltua toimintatapaa.

6.1.9 Toiminnanharjoittajan ilmoitusvelvollisuus

Vastanneiden valvontayksiköiden näkemykset toiminnanharjoittajan ilmoitusvelvollisuuden toimivuuden suhteen menivät lähestulkoon tasan sen kesken, että joidenkin vastaajien mielestä ilmoituksia tehdään aktiivisesti (12) ja toisaalla niitä ei tule yhtään (14). Vastauksissa oli myös 12 kappaletta sellaisia, joissa oli mainittu, että toiset toiminnanharjoittajat ovat ilmoittaneet sattuneista onnettomuuksista ja toisten osalta tietoa taas tulee jotain muuta kautta tai viimeistään tarkastuksen yhteydessä. Mikäli ilmoituksen vaatima tapahtuma on tullut valvonnan tietoon jostain muualta kuin toiminnanharjoittajalta, on yleensä toiminnanharjoittajaan oltu yhteydessä ja neuvottu sekä ohjeistettu oikeaa toimintatapaa tilanteen osalta. Ilmoitus on tällöin pyydetty jälkikäteen.

6.1.10 Syitä puutteiden takana

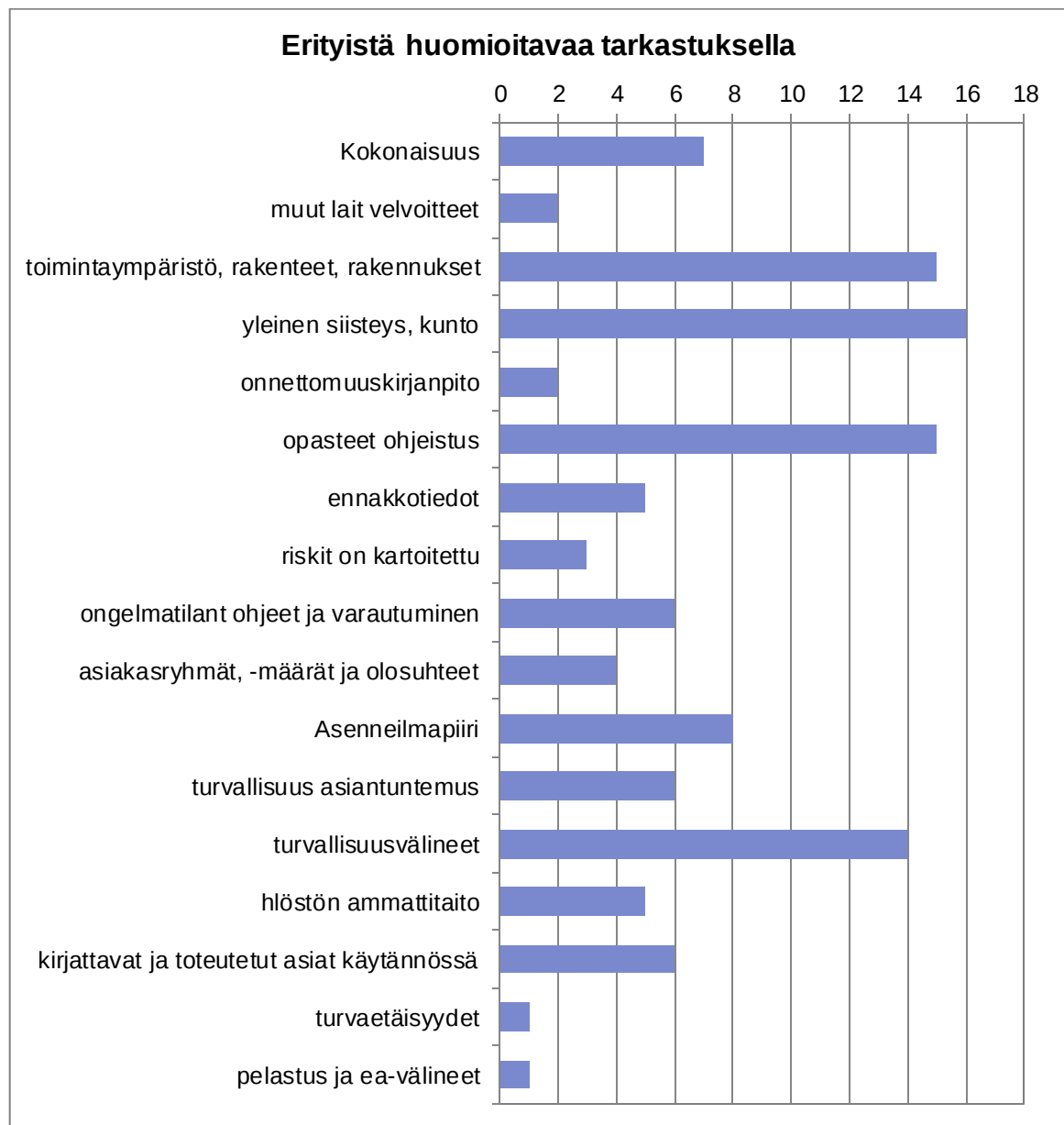
Valvontayksiköitä pyydettiin antamaan oma arvionsa siitä, mitä syitä puutteiden takana oli. Näkemyksien yhteenveto on kaaviossa 3. Yleisimpänä syynä epäiltiin olevan piittaamattomuus (18/31), toiseksi yleisin oli tietämättömyys (17/31) ja kolmanneksi raha/resurssi (13/31). Myös kiire (9), virheellinen turvallisuuden tunne (6) sekä taitamattomuus (5) olivat epäiltyinä syinä puutteiden takana.



Kaavio 3. Valvontayksiköiden oma näkemys puutteiden takana.

6.1.11 Erityistä huomioitavaa tarkastuksella

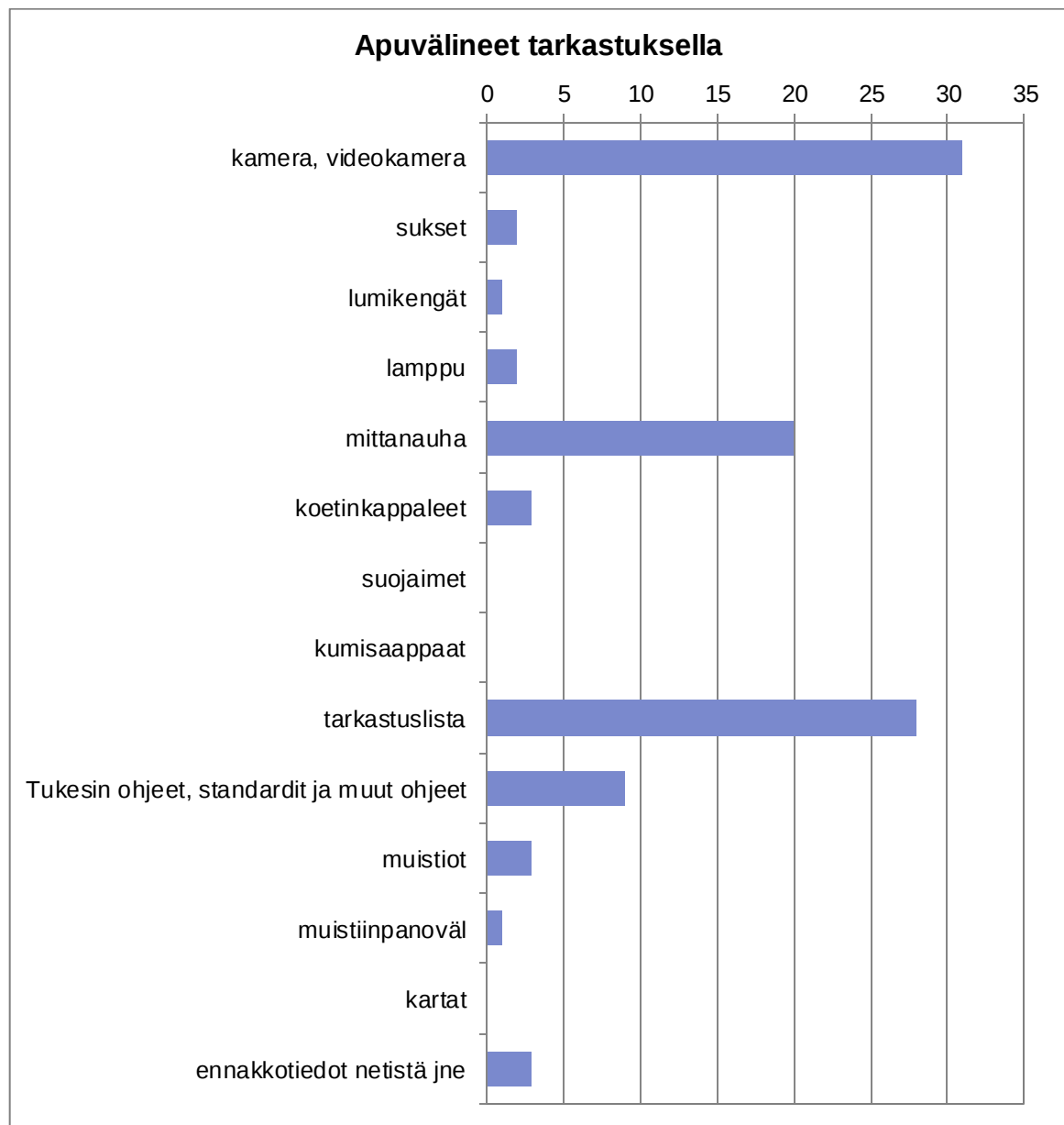
Valvontayksiköiltä kysyttiin mihin asioihin ne kiinnittivät erityisesti huomiota tarkastuksella. Tarkastuksella tehtyjä huomioita on koottu kaaviossa 4. Yleisimmin katsottiin kohteen siisteyttä ja kuntoa 16, toimintaympäristöä 15 sekä opasteita ja ohjeistusta 15. Myös turvallisuusvälineet 14 olivat tarkastuksella erityisen huomion kohteena.



Kaavio 4. Asioita, joihin valvontatarkastuksella on erityisesti kiinnitetty huomiota.

6.1.12 Apuvälineet tarkastuksella

Valvontahenkilöstöllä on erilaisia apuvälineitä tarkastuskäynneillä mukana. Apuvälineet ja niiden yleisyys on koottu kaavioon 5. Yleisimmät näistä apuvälineistä olivat kamera 31, tarkastuslistat 28, mittanauha 20, Tukesin ohjeet, standardit ja muut ohjeet 9.



Kaavio 5. Apuvälineet, joita tarkastajat käyttävät tarkastuksilla.

6.1.13 Toimenpiteet ja jälkivalvonta

Valvontayksiköistä seitsemän ilmoitti, että vähintään puolessa tarkastuksista tulee korjauskehotuksia. Kaikkiaan yli puolessa tarkastuksista oli vastauksista 20 ilmoitettu, että korjauskehotuksia annetaan. Kuuden yksikön vastauksesta ei selvinnyt millaiselle osuudelle nämä korjauskehotuksia antavat.

Määräajat vaihtelevat (10) useimman valvontayksikön vastauksen mukaan. Yleisin aikahaarukka oli 4-8 viikkoa (6) ja toiseksi useimmin määräajaksi oli annettu 4 viikkoa (4). Kehotusten toteutumisen seuranta tehtiin vastauksien mukaan vaihtelevasti (8). Kuudessa yksikössä jälkivalvonta suoritettiin seuraavan suunnitelmallisen valvonnan yhteydessä.

6.1.14 Tarkastuksiin käytettävä aika

Valtakunnallisen valvontasuunnitelman mukaisia ohjeellisia tarkastuksiin käytettäviä aikoja piti suurin osa valvontayksiköistä riittävänä (19). Kymmenen valvontayksikköä oli sitä mieltä, että suunnitellun ajan riittävyys vaihtelee ja vain kaksi ilmoitti, että ohjeellinen aika on riittämätön.

6.1.15 Vapaa sana -kenttä

Valvontayksiköillä on yleisesti ollut resurssivajetta kuluttajaturvallisuusvalvonnassa. Kuluttajaturvallisuusvalvontaa on tehty usein yhteistarkastuksilla ja erityisesti samassa terveydensuojelulain mukaisen valvonnan kanssa. Joillakin yksiköillä on resurssitilanne parantunut ja niiden valvonnan tehokkuus on parantunut. Valvontayksiköissä koetaan kuluttajaturvallisuuden eteen tehty työ hyväksi ja tästä on joillekin valvontayksiköille tullut myös asiakkailta positiivista palautetta. Toisaalta taas koetaan, että valvontatyö on onnistunutta, mutta nykyisellä resurssimäärällä valvonnan kattavuus jää liian pieneksi.

Keskushallintoviranomaisen ohjeistus kuluttajaturvallisuudessa on koettu hyväksi. Parannusehdotuksina oli muun muassa turvallisuusasiakirja ohjeiden osalta hieman palvelukohtaisemmista ohjeista, jotka antaisivat toiminnanharjoittajille enemmän.

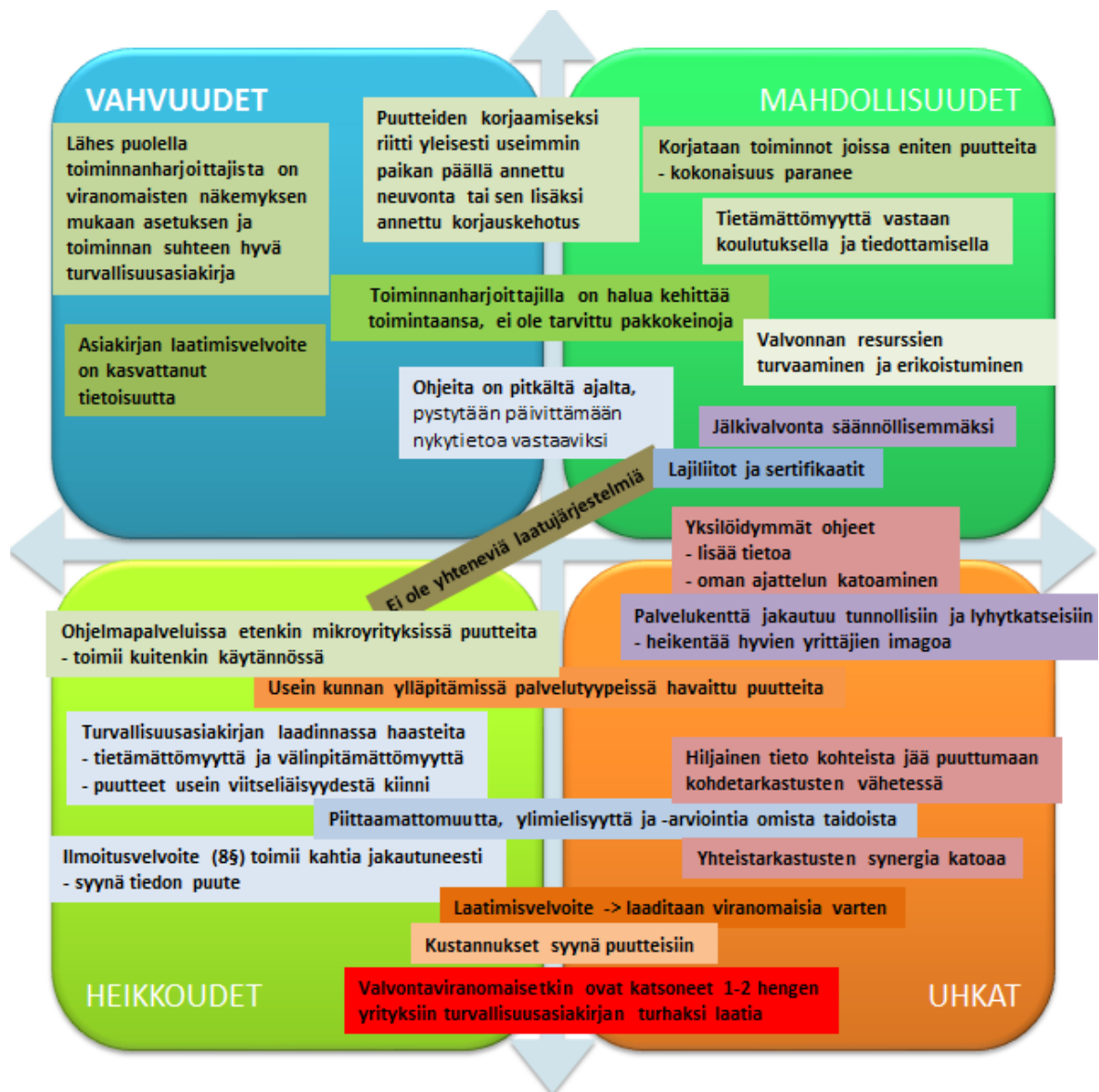
6.2 Tulosten arviointi

Tässä kappaleessa tarkastellaan kyselytutkimuksen tuloksia, joilla pyrittiin saamaan selvyyttä kuluttajapalveluyritysten turvallisuuskulttuurin tasosta. Vastauksia saatiin valvontayksiköistä kaikkiaan 104 valvontahenkilöä koskien. Osa vastauksista oli melko puhtaasti yhden henkilön kannanottoja, mutta mukana on koko valvontayksikköä koskevia tietoja.

Vastauksien mukaan valvottavia ilmoituksen varaisia kohteita oli 8 656 kappaletta. Tämän perusteella voidaan tehdä kohtuullisen hyviä yleistyksiä toiminnanharjoittajien turvallisuusajattelusta ja yritysten turvallisuusjärjestelmän toimivuudesta.

Valvontayksiköt kiinnittivät erityisesti huomiota tarkastuksella yleisimmin kohteen siisteyteen ja kuntoon, toimintaympäristöön, opasteisiin ja ohjeistukseen sekä myös turvallisuusvälineisiin. Nämä ovat sellaisia asioita, joiden ollessa kunnossa voidaan olettaa myös kohteen yleisen turvallisuusajattelunkin olevan hyvällä tasolla. Ne toimivat siis hyvinä indikaattoreina kohteen laatua määritettäessä.

Vastaukset on jaettu SWOT-analyysin mukaisesti neljään kuluttajapalveluiden turvallisuuskulttuuria peilaavaan kategoriaan. SWOT-kaavio on kuvassa 2 ja seuraavissa kappaleissa on näitä vahvuuksia, heikkouksia, mahdollisuuksia ja uhkia käsitelty laajemmin. Näiden pohjalta on teorian kautta vedetty vastaukset yhteen kuluttajaturvallisuuskulttuurin nykytilaksi.



Kuva 2. Kyselyn vastausten yhteenveto sijoitettuna SWOT-kaavioon.

6.2.1 Vahvuudet

Valvontayksiköiltä saatujen vastausten mukaan toiminnanharjoittajista noin kahdelta kolmasosalta oli turvallisuusasiakirja tarkastettu. Hyvänä asiana kyselyn vastauksien perusteella voidaan pitää sitä, että lähes puolella toiminnanharjoittajista on viranomaisten näkemyksen mukaan asetuksen ja toiminnan suhteen hyvä turvallisuusasiakirja.

Suurena vahvuutena on pidettävä sitä, että turvallisuusasiakirjassa havaittujen puutteiden korjaamiseksi oli yleisesti useimmin riittänyt paikan päällä annettu neuvonta tai sen lisäksi

annettu korjauskehoitus. Tämä kertoo osittain siitä, että toiminnanharjoittajilla on halua toimia vastuullisesti kuluttajaturvallisuuteen liittyvissä asioissa. Tätä oletusta halukkuudesta tukee myös se, että valvontayksiköissä ei ollut tarvittu turvautua pakkokeinoihin puutteiden korjaamiseksi. Toimenpiteiden toteuttamisessa ei myöskään ollut ongelmaa, vaikka jälkivalvonta osittainen puuttuikin tai sitä suoritettiin vasta seuraavalla suunnitelmallisella valvontakäynnillä. Yrityksen johto näyttäisi olevan mahdollista sitouttaa turvallisuusajatteluun, mikä edesauttaa myös turvallisuuskulttuurin kehittämistä. Tätä voidaan pitää myös mahdollisuutena.

Turvallisuusasiakirjavelvoite on kasvattanut toiminnanharjoittajien tietoutta kuluttajaturvallisuudesta. Velvoitteen myötä yrittäjä on joutunut miettimään omaa toimintaansa ja kirjaamaan asioita ylös. Kuluttajaturvallisuuspalveluita tarjoavilla toiminnanharjoittajilla on harvoin olemassa olevia laatukäsikirjoja tai he eivät ole standardoineet toimintaansa. Kyselyn perusteella voidaan sanoa, että toiminnanharjoittajilla ei täysin ole tiedossa kuluttajaturvallisuuden näkökulma omassa yritystoiminnassaan. Tästä on poikkeuksena sellaiset yritykset, joissa turvallisuuteen liittyviä asioita on toteutettu käytännössä, mutta niitä ei ole ymmärretty kirjata turvallisuusasiakirjaan.

Vahvuutena kuluttajaturvallisuuden puolella on myös se, että keskushallintoviranomainen on jo pitkään laatinut ohjeistusta erityyppisille kuluttajapalveluille. Ohjeistuksen laatimista ei näin ollen tarvitse aloittaa alusta vaan on päästy jo siihen vaiheeseen, että ohjeita pystytään päivittämään nykytietoa vastaavaksi. Tästä on hyötyä kuluttajapalveluyrityksille, jotka haluavat panostaa turvallisuuteensa. Näille yrityksille on jo valmiina paljon tietoa, josta toimintaa voidaan kehittää.

6.2.2 Heikkoudet

Heikkoutena kuluttajaturvallisuuden osa-alueella voidaan pitää sitä, että sellaisia standardeja tai muita laatujärjestelmiä, joiden pohjalta yritykset voisivat tehdä yhtenevää kuluttajaturvallisuusjärjestelmää, ei havaittu olevan käytössä.

Heikkoutena kuluttajaturvallisuuskulttuurissa on turvallisuusasiakirjan laatimiseen liittyvät haasteet. Turvallisuusasiakirjoissa oli havaittu sisällöllisesti paljon puutteita tai pahimmillaan asiakirjaa ei ollut lainkaan. Puutteita asiakirjatasolla on valvonnan kannalta helppoa löytää, mikäli turvallisuusasiakirjoja verrataan suoraan asetuksessa vaadittuihin sisällystietoihin. Puutteiden etsimisessä on kuitenkin lähdettävä siitä, että sisällön tulee vastata todellista toimintaa ja sisällön avulla ulkopuolinenkin saa käsityksen palvelun toiminnasta. Asiakirjan puutteiden arvioinnissa ei ollut tarkennettu, millä tavalla tarkastava viranhaltija on puutteita arvioinut. Koska toiminnasta selvittävät asiat kuitenkin on kirjattu säädökseen ja toiminnanharjoittajien tulisi olla selvillä alaansa koskevasta lainsäädännöstä, voidaan puutteet tulkita joko tietämättömyydeksi tai välinpitämättömyydeksi. Tätä tulkintaa tukee myös valvontayksiköiden antamat vastaukset puutteiden takaa löytyvistä syistä. Puutteet turvallisuusasiakirjoissa on osittain katsottu liittyvän viitseliäisyyteen. Monen puutteen kohdalla tarvitaan vain vähän työtä, jotta se voidaan katsoa korjatuksi.

Se, että kuluttajaturvallisuuslain 8 §:n mukaisen ilmoitusvelvollisuuden toimivuus jakautuu hyvin jyrkästi kahtia, kertoo toiminnanharjoittajien turvallisuuskulttuurista paljon. Viranomaisten näkökulmasta voidaan sanoa, että noin puolet ilmoitukseen johtavista tapauksista jää ilmoittamatta. Tapahtuma, josta toiminnanharjoittajan olisi tullut tehdä ilmoitus, on tullut valvonnan tietoon joko kiertoteitse tai suunnitelmallisen tarkastuksen yhteydessä. Tapahtumaa tarkemmin läpi käytyä, on syy ilmoituksen tekemättä jättämiseen ollut yleisesti tiedon puute asiasta. Tätä asiaa käsitellään myös myöhemmin niin mahdollisuutena kuin uhkanakin.

Erittäin valitettavana asiana oli se, että kuluttajapalveluyrityksien omaa toimintaa arvioiva vaaratilanteiden selvittäminen oli yhtenä isoimpana tekijänä yleisimpien turvallisuusasiakirjapuutteiden joukossa. Mikäli vaaratilanteiden ennakointi on puutteellista eli riskit jäävät tunnistamatta, ei riskienhallinta tai niiden seurausvaikutusten arviointikaan voi olla laadukasta. Tämä asiakirjojen heikompi sisällön laatu voi osaltaan heijastua viranomaisten vastauksissa puutteellisista asiakirjoista.

Kaupungit ja kunnat ovat suurimpia kuluttajapalveluita tarjoavia tahoja. Kunnan palvelutarjonnassa on yleensä useita kuntosaleja, leikkikenttiä, uimarantoja sekä

rullalautailupaikkoja. Turvallisuuden kannalta ajatellen heikkoutena voidaan pitää sitä, että kyseisissä palveluissa oli todettu eniten turvallisuusasiakirjapuutteita. Vastausta voi vääristää se, että jokaiselle kohteelle ei välttämättä tarvitse laatia omaa asiakirjaa. Mikäli palveluntarjoajalla on useita samanlaisia kohteita, voi niiden turvallisuusasiakirjan niputtaa yhdeksi. Tällöin kunnan ollessa kyseessä asiakirjan puuttuminen vaikuttaa heti suureen kohdemäärään ja vääristää näin ollen kokonaisuutta. Tämän perusteella voisi edellä mainitut palvelut käytännössä niputtaa kunnan ylläpitämiin palvelutoimintoihin.

Seuraavaksi yleisin ryhmä puutteellisissa turvallisuusasiakirjoissa on seikkailu- ja ohjelmalvelut. Nämä ovat yleensä yksityisen tahon ylläpitämiä ja usein pieniä mikroyrityksiä. Näissä vastuunottaminen yrityksen johdon osalta on olennainen asia, mikä näyttäisi tulosten valossa jääneen valitettavan heikoksi. Usein näissä palveluissa on myös mukana kuluttajapalveluiden suuririskimpiä toimintoja. Koko alan turvallisuuskulttuuria ajatellen juuri näiden yritysten tulisi olla esimerkkinä muille, mutta tässä tutkimuksessa tämä positiivisen esimerkin puuttuminen tulkitaan heikkoudeksi.

Suurena heikkoutena yritysten kuluttajaturvallisuustoiminnassa voidaan pitää piittaamattomuutta turvallisuudesta annettuihin ohjeisiin. Yli kolmannes vastaajista oli havainnut tällaista tapahtuneen käytännön toiminnassa. Vaikka piittaamattomuus ei ollutkaan aiheuttanut havaittuja vaaratilanteita, on kyseessä yritysten sisäinen toiminta, mikä viittaa turvallisuusjärjestelmän toimimattomuuteen. Tätä käytännössä toteamista on käsitelty myös uhkat –kohdassa.

Turvallisuusasiakirjan laatimisvelvoite voi toimia myös heikkoutena kokonaisturvallisuuden kehittämisessä. Velvoitteen itsessään ei ole katsottu lisäävän palvelun turvallisuutta. Valitettavan monessa tapauksessa toiminnanharjoittaja oli laatinut asiakirjan niin sanotusti vain viranomaisia varten. Näin ollen se ei palvele tarkoitustaan turvallisuusajattelun selkärankana tai uusien työntekijöiden perehdyttämisen apuna, vaan saattaa jopa aiheuttaa negatiivisen vaikutuksen yrityksen turvallisuusajattelussa. Asiakirjan sisältö jää tällöin hyvin suppeaksi, mikä voi olla myös syynä kyselyssä havaittujen puutteiden suurelle määrälle. Pintapuoleisesti laaditusta asiakirjasta ei myöskään ole apua henkilökunnalle käytännön toimintaan ja toisinaan henkilökunta ei edes tiennyt turvallisuusasiakirjan olemassaolosta. Tällainen puutteellisesti tehty asiakirja voi lisäksi

ohjeistaa joitakin asioita turvallisuutta ajatellen haitallisesti tai kokonaan väärin, mikä osittain voi olla syynä jo aiemmin sivutussa ohjeiden vastaisessa toiminnassa.

Velvoittavuutta turvallisuusasiakirjan laadintaan oli myös kritisoitu osittain turhaksi. Turhana tätä pidettiin etenkin, mikäli kyseessä oli pieni, 1 – 2 hengen yritys. Tällaisille yrityksille nähtiin valvonnan puolelta jopa parempana vaihtoehtona vapaaehtoisuus asiakirjan laadintaan. Ongelmana on kuitenkin tällöin, että millä tavoin toiminnanharjoittaja osoittaa miettineensä etukäteen toimintansa riskejä ja toimintatapoja onnettomuustilanteita varten kun sillä ei ole näyttää kirjallista materiaalia.

Sen mukaan mitä valvontayksiköt itse arvioivat puutteiden syyksi on oletettavasti suurin heikkous kuluttajaturvallisuuskulttuurille. Yleisimmäksi syyksi oli arvioitu piittaamattomuus ja toiseksi yleisin oli tietämättömyys asioista. Piittaamattomuus näkyi myös oman toiminnan turvallisuustason yliarvioimisena. Tietämättömyyttä voidaan pitää osasyynä piittaamattomuuteen. Toiminnanharjoittaja ei välttämättä osaa tiedostaa kaikkia asioita, jotka oman toiminnan turvallisuustasoon vaikuttavat. Tietämättömyyttä on myös sellaista, että asiantuntemus toiminnasta on liian vähäistä. Tiedon puutetta käsitellään myöhemmin mahdollisuudet osiossa.

Se, että raha tai muu resurssi nousivat kolmanneksi puutteiden takana olevista syistä, on nykyisen taloustilanteen pitkittyessä hyvinkin ennalta arvattavissa oleva asia. Yrityksillä näyttäisi siis olevan jonkin verran puutetta rahasta tai niiden henkilöstö- ja muut resurssit eivät välttämättä ole täysin kunnossa toimintaan nähden. Heikkoudeksi talousasiat nousevat turvallisuuden kehittämisessä silloin, kun yritys tekee ratkaisuja siitä minkä arvoisia turvallisuusratkaisuja se toimintaansa hankkii tai jättää taloudellisista syistä hankkimatta ja tekemättä.

6.2.3 Mahdollisuudet

Erilaisten lajiliittojen ylläpitämät laatujärjestelmät ovat hyvä keino parantaa kuluttajapalveluiden asiakasturvallisuutta. Lisäksi yritykset voisivat ottaa käyttöönsä jonkin sertifoidun järjestelmän käytännöt ilman sertifikaatin hakemista. Tällaisia järjestelmiä ei vielä tavattu käytännössä.

Se, että tietämättömyys oli toiseksi yleisin arvioitu syy puutteiden takana, voidaan tulkita heikkoutena, mutta myös suureksi mahdollisuudeksi turvallisuuden parantamisessa. Tietämättömyyttä voidaan helposti poistaa järjestämällä muun muassa koottuja koulutustilaisuuksia, seikkailupalveluaiheisia teemailtoja tai sitten osallistumista paikallisille koulutuspäiville. Tällöin saadaan yhteys useampaan yrittäjään yksittäisen tarkastuksen sijaan. Eräässä vastauksessa olikin mainittu yhteispalaverista alueen turvapäälliköiden kesken. Yhteistapaamisilla ohjataan toiminnanharjoittajia tekemään omavalvontaa, jolloin näiden palvelun turvallisuutta pystytään parantamaan. (Tukes 2014, 4.)

Toiminnanharjoittajat näyttäisivät korjaavan palvelussa havaittuja puutteita melko hyvin. Vastauksien perusteella valvontayksiköiden ei ollut tarvinnut käyttää pakkokeinoja asioiden kuntoon saattamiseksi. Kehotusten noudattaminen viittaa siihen, että toiminnanharjoittajien halukkuus tehdä palveluista parempia ja aiempaa turvallisempia on hyvällä mallilla. Tätä tukee myös se, että osa syistä puutteiden taustalla oli arvioitu johtuvan tietämättömyydestä. Pientä ristiriitaa oletukselle antaa kuitenkin se, että puutteiden syyksi oli arvioitu useimmin jonkinlainen piittaamattomuus. Tätä käsitellään uhkat osiossa.

Kuluttajaturvallisuusvalvonnan osalta on resurssien lisääntyminen ja kohdistuminen ollut selkeä mahdollisuus turvallisuuden parantumisen osalta. Riittävä erikoistuminen kuluttajaturvallisuuden valvontaan on koettu erittäin positiivisena asiana. Mahdollisuuksia tästä käynnissä olleesta muutoksesta lisääntyneen erikoistumisen osalta olisi voinut olla vaikka kuinka paljon. Koska valvonta ollaan valtiollistamassa, niin osittain näitä valvonnan resursseja tullaan käsittelemään myös uhkat osiossa.

Turvallisuuden parantamiseksi annettujen kehotusten seuranta ja etenkin sen parantaminen on ajateltava mahdollisuudeksi. Vastausten mukaan annetuissa määräajoissa sekä jälkivalvonnassa oli vaihtelua. Jälkivalvonnan puuttuminen voi antaa toiminnanharjoittajille sellaisen kuvan, että pieni piittaamattomuus sallitaan. Tämä voi olla yhtenä syynä vastauksissa yleisimmäksi arvioituna syyksi, piittaamattomuudessa.

Mahdollisuutena toiminnanharjoittajien toiminnan parantamiseksi on myös parannusehdotuksina ollut turvallisuusasiakirjaohjeiden hieman palvelukohtaisempi ote. Kun toiminnanharjoittaja tulkitsee yleistä ohjetta, on ohjeen oltava mahdollisimman yksityiskohtainen lajia ajatellen, että siitä on eniten hyötyä. Toisaalta taas liian yksityiskohtaiseksi tehty ohje voi saada aikaan negatiivisia vaikutuksia toiminnanharjoittajan turvallisuusajatteluun. Tätä käsitellään uhkat-osiossa.

Valvonnan vaikuttavuuden lisäämiseksi ei tarvitse välttämättä tehdä isoa työtä koko valvontakentällä. Valvontayksiköiden vastausten perusteella on nähtävissä mahdollisuus siihen, että vaikuttavuutta saataisiin aikaiseksi kohdentamalla kuluttajaturvallisuuden ohjausta ja valvontaa muun muassa ohjelmalveluyrittäjiin sekä kuntien turvallisuudesta vastaaviin tahoihin. Tällaisella kohdentamisella turvallisuustasoa saataisiin kokonaisuudessaan nostettua.

6.2.4 Uhkat

Valvontayksiköiden arvio syistä puutteiden takana oli useimmiten piittaamattomuus sekä tietämättömyys asioista. Resurssien puute oli myös mainittu tässä yhteydessä. Uhkana on, että kokonaisvaltaiseen valvontaan siirtyminen vähentää kohdekäyntejä, mikä voi johtaa turvallisuuden laskuun. Yrityksen toimintakulttuurin epäkohtien toteaminen ja samalla kohteissa tapahtuva neuvonta voi käytännössä jäädä tekemättä, mikäli kohdekäyntien määrä tulee jatkossa reilusti vähenemään. Nykyisellä, perinteisellä tarkastamismenetelmällä tällainen on ollut mahdollista.

Kuluttajaturvallisuudessa voi tulla eteen tilanne, jossa toiminnanharjoittajat jakaantuvat entistä selkeämmin kahteen eri leiriin. Toisessa leirissä on sellaiset, jotka pyrkivät aktiivisesti tekemään kaiken mahdollisen kuluttajien turvallisuuden eteen ja toiseen leiriin ajautuu lyhytnäköisesti omaan alaansa suhtautuvat yritykset. Uhkana koko palvelusektorille on kuitenkin olemassa näiden huonosti turvallisuutta hoitavien yritysten mahdollisesti aiheuttama imagohaitta, joka vaurioittaa myös hyvämaineisia yrityksiä.

Negatiivinen oravanpyörä on mahdollinen, jos yritysten piittaamattomuus turvallisuudesta annettuihin ohjeisiin jää huomioimatta tai siihen ei puututa riittävällä vakavuudella.

Piittaamattomuus ei havaintojen mukaan ollut aiheuttanut vaaratilanteita, mutta tilanne saattaa kehittyä hällä väliä -asenteeksi. Tämän seurauksena saattavat turvallisuusohjeistukset ja -asiat jäädä huomioimatta, mikä voi johtaa vakaviin jälkitilanteisiin.

Viranomaisten tarkastuksissa havaittuja puutteita oli korjattu kohtuullisen aktiivisesti ja ilman pakkokeinojen käyttöä. Uhkana toiminnan kokonaisturvallisuuden kannalta on se, että osassa tapauksia puutteiden syyksi oli arvioitu piittaamattomuus. Näkyvän valvonnan heikentyminen saattaa aiheuttaa sen, että näitä piittaamattomuustapauksia tulee lisää. Lisääntyminen voi tulla sitä kautta, että tunnollisesti asioita korjanneet ja viranomaisiin yhteyttä pitävät yrittäjät eivät koe valvontaa reiluna ja tasapuolisena. Tämä puolestaan johtaa pikkuhiljaa kuluttajaturvallisuuden heikentymiseen. Uhkana on myös se, että osa toiminnanharjoittajista ei tee kuluttajaturvallisuuteen liittyviä velvollisuuksiaan, mikäli heitä ei aktiivisesti ohjeisteta ja patisteta näin tekemään. Tällaisia yrittäjiä ovat juuri sellaiset, joilla oli todettu olevan heikko tietämys kuluttajaturvallisuuslaista.

Uhkana valvonnan valtiollistamisessa voi olla se, että nykyinen yhteistarkastuskulttuuri jää puuttumaan. Nykyisellään on usein tehty samanaikaisesti kuluttajaturvallisuuden yhteydessä myös terveydensuojelulain sekä elintarvikelain mukaista valvontaa. Tästä on ollut etua niin viranomaisille, kuin myös toiminnanharjoittajille.

6.2.5 Turvallisuuskulttuurin nykytila

Tutkimuksen vastausten perusteella yritykset voidaan jakaa kahtia hyvin ja heikommin kuluttajaturvallisuusasioista perillä oleviin yrityksiin. Tuloksista täytyy kuitenkin muistaa, että turvallisuustasoa on katsottu kuluttajaturvallisuuden näkökulmasta, ei yritysten kokonaisturvallisuuden osalta. Yrityksen kokonaisturvallisuus voi näin ollen olla paljon parempi kuin kuluttajaturvallisuuden näkökulma antaa olettaa.

Tässä tutkimuksessa turvallisuustasoa peilattiin soveltaen IAEA:n kolmiportaista turvallisuusjaottelua. Tutkimuksen perusteella kuluttajaturvallisuuspalveluita tarjoavien yritysten turvallisuustaso kuluttajaturvallisuuden näkökulmasta on vain puoliksi tasolla 1. Tähän viittaa kysymykset turvallisuusasiakirjan yleisyydestä ja laatimisvelvollisuudesta.

Lisäksi turvallisuusasiakirjaa ja sen puutteita käsittelevät kysymykset selvittivät millä tasolla toiminnanharjoittajien ulkoapäin tulevien vaatimusten ja määräysten noudattaminen on. Luokitusta enintään tasolle 1 puoltaa sekin, että yrityksillä ei ollut havaittu olevan käytössä tunnistettavia johtamisjärjestelmiä, joita he olisivat voineet käyttää turvallisuuden hallinnointiin. Eli yritykset eivät olleet tehneet ylimääräisiä panostuksia kuluttajaturvallisuuden eteen. Turvallisuusasiakirjoja oli laadittu kohtalaisen hyvin. Se, että valvontaviranomaiset olivat havainneet yrityksissä omien turvallisuusasiakirjojen vastaisia käytäntöjä ja, että ilmoitusmenettely tapaturma- ja läheltä piti-tilanteissa ei toiminut saumattomasti, osoittaa kuluttajaturvallisuustason olevan vasta lähtökuopissa.

Kyselyn vastausten pohjalta voidaan pitää positiivisena sitä, että osan yrityksistä voidaan sanoa saavuttaneen jo tutkimuksessa käytetyn tason 2. Tällaisilla yrityksillä on kuluttajaturvallisuuden osalta päästy jo viranomaisvaatimustason yläpuolelle ja turvallisuusasioita voidaan edistää molemminpuolisena vuoropuheluna.

Tämän tutkimuksen tulosten valossa ei tason 3 yrityksiä voida sanoa löytyvän.

Kokonaisuudessaan nykytilan voidaan sanoa olevan kipuamassa tasolle 1 ja osittain, joidenkin yritysten osalta tähyämässä jo kohti tasoa 2.

7 JOHTOPÄÄTÖKSET

Tutkimuksessa on teorian pohjalta avattu sitä olettaa, jonka mukaan toiminannharjoittajilla ei kuluttajapalveluissa ole riittävän vankkaa, pitkäaikaista ja järjestelmällisyyspainotteista turvallisuuskulttuuria toimintansa taustalla. Kuluttajaturvallisuuskulttuuri ei ole vielä päässyt kehittymään yhtä korkealle tasolle kuin tarkoin säännelty autoilu tai kemian teollisuus puhumattakaan ultraturvallisista ilmailusta tai ydinvoimateollisuudesta. Tutkimuksen lähtökohtana oli selvittää millä tasolla kuluttajapalveluita tarjoavien yritysten turvallisuuskulttuurin taso on ja löytyykö sellaisia ominaisuuksia, joiden avulla tuota tasoa voitaisiin nostaa. Turvallisuuskulttuurin tason mittariksi valittiin IAEA:n kolmiportainen turvallisuusjaottelu. Tähän valintaan vaikutti se, että tasojen välisiä eroja olivat muun muassa turvallisuuteen liittyvien asiakirjojen laatimisen sekä ulkoapäin tulevien ohjeiden, määräysten ja säädösten noudattamisen taso.

Tutkimuksessa lähdettiin liikkeelle kyselyn esittämisellä toiminnanharjoittajien valvontaa suorittaville valvontayksiköille. Tämä lähestymistapa valittiin siksi, että näin saataisiin riittävän kattava katsaus erilaisten palvelujen yleisestä turvallisuustasosta. Turvallisuustason mittariksi valittiin lähes yksinomaan turvallisuusasiakirjan olemassa olo ja asiakirjan sisällön mahdolliset puutteet. Syynä tähän valintaan oli, että ennen tätä tutkimusta ei varsinaisesti ollut yleisesti koottua tietoa siitä, ovatko yrittäjät laatineet turvallisuusasiakirjoja ja kuinka huolellisesti. Tieto asiakirjojen olemassa olostä perustui pitkälti yksittäisiin oletuksiin. Tämän tutkimuksen kautta saatiin tietoa tästä asiakirjan yleisyydestä ja sen sisällön laajuudesta.

Koska asetuksen mukaan turvallisuusasiakirjaa voidaan suhteuttaa toiminnan laajuuteen, ei se välttämättä ole laajasti laadittu. Tutkimuksella saatiin kuitenkin avautumaan turvallisuusasiakirjojen osalta niitä asioita, joita voidaan katsoa suoranaiseksi puutteiksi. Näiden puutteiden kautta päästään myös hahmottamaan toiminannharjoittajien turvallisuusnäkökohtia. Toisaalta puutteiden kautta voidaan tulkita sitä, miten tärkeänä kuluttajaturvallisuuden eteen tehtävää ennaltaehkäisevää työtä pidetään. Puutteiden osalta voidaan olettaa myös, että turvallisuusajattelu ei ole saavuttanut sellaista tasoa, jossa turvallisuuden kehittämisestä on tullut yritykselle jatkuva prosessi ja osa yrityksen arkista toimintaa. Ominaista kuluttajaturvallisuuskulttuurille näyttää olevan ajatusmaailma, jossa

turvallisuusasiakirja on enemmänkin viranomaisia varten ja käytännössä asioita tehdään kuitenkin toisella tavalla. Turvallisuusasiakirjavaatimuksen ja toisaalta myös asiakirjan sisällön vieminen yrityksissä käytäntöön asti ei ole kokonaisuudessaan onnistunut.

Tällä tutkimuksella saatiin selville se, että turvallisuusasiakirjan sisällön osalta valvontaa olisi hyvä kohdentaa ja mitkä osa-alueet asiakirjassa olisi huomioitava tarkemmin. Lisäksi tutkimuksella saatiin eroja palvelutoimintojen välille ja vastauksissa nousi esiin pari palvelutoimintatyyppiä muita heikompana. Täten tutkimus palvelee osaltaan myös Tukesin vuosille 2015-2019 asettamaa teemaa kuluttajaturvallisuuden valvonnan vaikuttavuudesta, minkä tulee ohjata kuluttajaturvallisuusvalvonnan suunnittelua ja toteutusta. Resurssit tulisi kohdentaa eniten valvontaa tarvitseviin kohdetyyppeihin ja kohteisiin, minkä jälkeen tulee ajatella valvonnasta saatavaa suurinta hyötyä. Nämä periaatteet tulee pitää valvonnan toimintatapojen ja menetelmien valinnan taustalla. (Tukes 2014, 4.)

Tässä tutkimuksessa kuluttajapalveluyritykset ovat keskimäärin turvallisuuskulttuurin tasolla 1. Tason määrittelyyn vaikutti osaltaan turvallisuusasiakirjan laatu ja yleisyys. Turvallisuusasiakirjan sisältövaatimukset on kirjattuna asetuksessa. Tukes on laatinut lisäksi ohjeen turvallisuusasiakirjan laatimista varten. Ohjeessa on kirjoitettu auki asioita, joita asetuksen kohtien oletetaan pitävän sisällään. Asiakirjojen puutteita on tämän vuoksi ollut löydettävissä kun sisältöjä on verrattu suoraan asetukseen ja sen pohjalta tehtyyn ohjeeseen. Viranomaisille tehdystä kyselystä paljastui se, että hieman alle puolella toiminnanharjoittajista oli viranomaisten näkemyksen mukaan asetuksen sisältövaatimukset täyttävä turvallisuusasiakirja. Tästä voidaan vetää käänteisenä johtopäätöksenä se, että tässä tutkimuksessa käytetyn turvallisuustasojattelun mukaisesti yli puolet eivät täytä tämän tutkimuksen tason 1 vaatimusta. Tähän johtopäätökseen päädytään sillä olettamalla, että tasolla 1 toteutetaan niin sanottu minimitaso eli viranomaisten tai lainsäädännön asettamat vaatimukset. Johtopäätöstä ei pidä ottaa liian ohjaavana tekijänä yrityksen todellisesta turvallisuustasosta vaan pikemminkin osoituksena turvallisuuden kokonaisvaltaisesta hallinnasta. Lisäksi turvallisuusasiakirjan sisällön vertaaminen suoraan asetuksen sisältövaatimukseen ei myöskään kerro sitä onko turvallisuusasiakirjan tehty käytäntöä varten vai onko se laadittu vain tarkastavia viranomaisia varten.

Turvallisuusasiakirjojen puutteita esiintyi verrattain paljon sellaisissa kohteissa, joissa palveluntarjoajana on usein kunta. Tätä voidaan pitää huolestuttavana, koska kunnan kaltaisessa organisaatiossa puutteet vaikuttavat usean kohteen asioihin. Kuluttajan turvallisuus on siis heikko useassa paikassa, mikäli kunta palveluntarjoajana laiminlyö huolellisuusvelvollisuuttaan hoitaa asioita. Kunnissa turvallisuuden hallinnassa onkin merkittävä rooli juuri esimiehillä ja näiden toiminnalla. He voivat vaikuttaa turvallisuuteen positiivisesti riittävällä resursoinnilla ja tuomalla turvallisuutta riittävästi esille. Myös työoloja heikentävien ominaisuuksien poistaminen on heille yksi oleellinen työnkuvaan liittyvä asia. (Reiman & Oedewald 2008, 340.) Kunnallisen palveluntarjoajan osalta ei ainakaan voida puhua henkilöresurssien puuttumisesta, vaan ennemminkin vastauksissa oli nähtävissä sellainen tilanne, että välttämättä ei sitouduta asioiden hoitamiseen riittävästi. Toisaalta ongelmana voi olla se, että kuluttajaturvallisuuteen ei olla riittävän sitoutuneita tarpeeksi korkealla tasolla. Tämä johtaa siihen, että myöskään alemmalla tasolla kuluttajaturvallisuutta ei pidetä tärkeänä. Vastauksissa ilmeni myös, että kuntapuolella oli esimerkiksi leikkikenttäasioita hoidettu hyvin. Hyvin hoidettuna olivat turvallisuussuunnitelmat olleet käytössä kohdekohtaisine huolto- ja kirjausmenettelyineen, mikä oli näkynyt myös käytännössä hyväkuntoisina leikkialueina. Lisäksi tällaisessa tapauksessa oli henkilöstö käynyt säännöllisesti koulutuksissa.

Ohjelmapalveluyritysten turvallisuusasiakirjoissa oli puutteita, mikä osoittaa alemmaa tasoa myös turvallisuuskulttuurissa. Rissan (1999, 31) mukaan turvallisuuskulttuuria voidaan pitää hyvänä kun se pystyy torjumaan odottamattomiakin tapahtumia. Tähän päästään sillä, että turvallisuusajattelu on riittävän laaja sekä monialaista ja hyvin integroituneena yrityksen päivittäiseen toimintaan. Tällöin ei myöskään Reasonin kehittämää dominopalikkaefektiä Rissan mukaan pääse syntymään. Tällaisesta laajasta ja monialaisesta ajattelusta puhuminen on kuluttajapalveluyrityksiä käsiteltäessä joidenkin viranomaisvastausten osalta kritisoitu suhteellisen järeäksi. Yleistäen näistä kuluttajapalveluyrityksistä suurin osa kuuluu mikroyritysten (< 10 työntekijää) kokoluokkaan ja lisäksi näiden yritysten joukossa on paljon pieniä 1 – 2 hengen yrityksiä. Näistä mikroyrityksistä monilla tuntuisi vastauksien mukaan olevan asenteellista vastustusta toteuttaa kuluttajaturvallisuuden huolellisuusvelvoitettaan ja puutteet asiakirjoissa eivät vahvista sitä, että turvallisuusajattelu olisi sisäistetty päivittäiseen toimintaan. Myös se, että kyselyn vastauksien perusteella piittaamattomuus nousi suuresti

esiin, ei kerro onnistuneesta integraatiosta. Piittaamattomuus toiminnanharjoittajille annettuihin velvoitteisiin voi myös olla osaksi johdannainen siitä, että kuluttajaturvallisuus nähdään liioitellun hyvin hallinnassa olevana asiana yrityksen jokapäiväisessä toiminnassa. Mikroyritysten ja yksittäisten yrittäjien mahdollisuus tehdä laajamittaista turvallisuusasiakirjaa on pienempi kuin isommilla yrityksillä, mutta se yksistään ei voi selittää puutteita, sillä puutteita on ollut myös kuntien turvallisuusasiakirjoissa.

Piittaamattomuuteen voidaan nähdä vaikuttavan muun muassa toiminnanharjoittajien puutteellinen tietoisuus lainsäädännöstä kuluttajaturvallisuuden alueella. Myös sillä saattaa olla vaikutusta, että kuluttajapalveluyrityksiä valvoo myös pelastus- ja rakennusvalvontaviranomaiset. Näin ollen kuluttajaturvallisuus voi jäädä muiden lakien jalkoihin. Toiminnanharjoittajilta vaadittavien asiakirjojen laatimiseen voi vaikuttaa muun muassa se, että mikä viranomaistaho asiakirjoista on ensimmäisenä yhteydessä jolloin muut tahot jäävät huomioimatta.

Valvontayksiköiden vastausten mukaan yleisin puute asiakirjoissa oli puutteellisesti selvitetty menettely kuluttajaturvallisuuslain 8 §:ssä säädetyn ilmoitusvelvollisuuden noudattamiseksi. Tämän puutteen takana on todennäköisesti se, että toiminnanharjoittajalla ei ole tietoa siitä, että heidän tulee ilmoittaa palvelussaan tapahtuneista tapaturmista ja etenkin läheltä piti -tilanteista. Tilanteissa, joissa ilmoitus on tehty mm. poliisille, ei ole ehkä ymmärretty tehdä ilmoitusta myös kuluttajaturvallisuusvalvontaan. Tästä voidaan vetää johtopäätöksenä, että tapahtuman akuutin vaiheen jälkeistä menettelyä ei ole mietitty valmiiksi. Lisäoletuksena voidaan sanoa, että turvallisuusketjua ei ole huomioitu koko sen tarvitsemassa laajuudessa. Viranomaisvastauksista käy ilmi, että ilmoitusmenettely ei käytännössä toimi. Tämän turvallisuusketjun toimimattomuus antaa olettaa, että omavalvonnan valvontaan on vielä pitkä matka.

Turvallisuusjohtamisen kannalta jälkikäteen tehtävää tapahtumailmoittamista olennaisempi puute on toiseksi yleisempänä esiinnoussut vaaratilanteiden selvittäminen ja vaaratilanneohjeistus. Vaaran arviointi voi olla jäänyt useinkin pinta-puoleiseksi ja sitä ei ole tehty tarpeeksi monipuolisenä. Tällöin riskin olemassaoloa ja seurausta ei voida saada arvioitua luotettavasti. Myös tieto mahdollisista piilevistä riskeistä voi jäädä saavuttamatta. Kuluttajien turvallisuuden kannalta olennainen asia on, että palvelun riskit on ennakkoon

mietitty, minkä lisäksi niitä on pyritty poistamaan tai ehkäisemään ja rajaamaan. Puutteellisesti laadittu riskien arviointi kertoo myös osittain toimimattomasta turvallisuusajattelusta ja voi olla merkitsevä tekijänä koko yrityksen toiminnassa. Riskien tunnistamisen yhteydessä ei myöskään ollut esimerkiksi mainintoja siitä, millaisien kysymyspatteristojen avulla riskejä on selvitetty. Näitä patteristoja voisi olla esimerkiksi mikä voi olla riski, mikä kyseisen riskin aiheuttaa ja milloin se on suurimmillaan. (Flink et al. 2007, 131-133.) Se, että vaaran arviointia ja riskien tunnistamista ei ole tehty erityisen kattavasti, ei vielä suoraan merkitse sitä, että toiminta kokonaisuudessaan olisi vaarallista. Kyseessä on ennemminkin kuluttajan osalta kohonnut riski altistua vaaralle. Viranomaisille esitettyjen kysymyksien tarkoituksena oli saada selville turvallisuusasiakirjan osa-alueita, joissa toiminnanharjoittajilla on haasteita. Puutteet riskinarvioinnissa aina vaaran arvioinnista lähtien osoittaa tarvetta kokonaisvaltaiselle riskinarvioinnin läpikäynnille. Rissankin (1999, 29) mukaan turvallisuuskulttuurin parantamiseen tarvitaan ajattelutavan muuttamista siitä, että tapaturmia vain sattuu kohti sitä, että niitä todella voidaan ennaltaehkäistä.

Laitteiston ja välineiden huoltokirjanpidossa tai onnettomuuskirjanpidossa esiintyneet puutteet ilmentävät osittain yrityksen lyhytnäköistä toimintakulttuuria tai epäjärjestelmällisyyttä päivittäisessä toiminnassa. Toisaalta taas turvallisuusasiakirjan esittämät tarkastus- ja huoltokäynnit eivät olleet toteutuneet käytännössä tai puutteita oli ollut lähinnä toimenpiteiden kirjauksissa. Kirjanpidosta on yrityksen toiminnalle hyödyllistä kun tiedetään milloin sen käyttämien laitteiden huoltoon tai uusimiseen tulee varata resursseja. Turvallisuuden lisääntymisen ohella toiminnanharjoittajilla on mahdollisuus saada aikaan myös suoria kustannussäästöjä kun toimintaa pystyy suunnittelemaan hyvissä ajoin ennakkoon.

Henkilökunnan perehdyttämiseen liittyvät asiat oli jopa kolmanneksen osalta selvitetty puutteellisesti. Henkilökunnan perehdytys on rekrytoinnin jälkeen olennainen turvallisuuteen liittyvä osa-alue, joka yrityksissä tulee huomioida. Perehdytyksessä annetaan tietoa siitä, millä tavoin yrityksen johto haluaa työntekijän toimivan eri tilanteissa. Perehdytyksellä saadaan toiminnan sisältämät oleelliset asiat jalkautettua ideologiselta tasolta kohti käytäntöä. Puutteellisesti hoidettuna työntekijät toimivat tilanteissa aiemmin oppimillaan tavoilla, jotka voivat olla turvallisuuden kannalta oleellisesti virheellisiä.

Professori Reasonin mukaan hyvässä turvallisuuskulttuurissa luotetaan työntekijöiden osaamiseen. Osaamisen lisäksi tulee olla hyvät ohjeet ja etukäteen mietityt työmenetelmät. Mikäli näistä poiketaan, tulee olla sanktioita. Sanktioita tärkeämpää on kuitenkin kannustaa toimimaan oikein. Tätä voidaan tehdä esimerkiksi palkitsemalla. Vastoin ohjeita toimiminen tulee ottaa järjestelmän puutteena, eikä keskittyä liaksi siihen kuka näin on toiminut. Puutteen tutkimisen avulla on mahdollista löytää keinoja parantaa ja vahvistaa itse järjestelmää. (Rissa 1999, 31.)

Tietämättömyys kuluttajaturvallisuusasioissa nousi vastauksien osalta suureen rooliin. Tätä voidaan sälyttää osittain kuluttajaturvallisuusviranomaisten epäonnistuneen neuvonnan ja ohjeistamiseen syyksi. Kuluttajaturvallisuuslain toissijainen tarkoitus ennaltaehkäistä vaaroja voidaan katsoa vaikuttavuuden kautta pitävän sisällään toiminnanharjoittajille annettavaa koulutusta tai ryhmäohjausta kuluttajaturvallisuusasioista. Toisaalta taas vaaratilanteita on onnistuttu poistamaan ilman pakkokeinojen käyttöä. Näiden asioiden yhdistelmänä viranomaistoiminnan voidaan sanoa olevan tehokas poistamaan ilmeneviä vaaratilanteita, mutta niiden ennaltaehkäisyssä sillä on toivomisen varaa. Toiminnassa on tietenkin alueellisia eroavaisuuksia ja osasyynä on valvontaa tekevän henkilöstön erikoistuminen ja riittävä asiantuntijuus. Kun kuluttajaturvallisuuden valvontaa tekevällä taholla ei ole muita valvottavia asioita, on myös suunnitelmalliseen ennaltaehkäisevään toimintaan enemmän mahdollisuuksia.

Muun muassa kuntosalit, uimahallit ja leikkikentät ovat sellaisia toimintoja, joilla yhtenä suurena palveluntarjoajana on kunta. Kunnan tarjoamana tällainen palvelu sisältää saman valvontayksikön alueella usein monta, jopa yli sata kohdetta. Maakuntatasolla muutaman kunnan alueella on tällöin useita satoja kohteita, joilla on vain muutama ylläpitotaho. Naapurikuntien tai suurten saman palvelualan toiminnanharjoittajien kutsuminen koolle ja pitämällä heille kohdennettua koulutusta voidaan muutaman päivän aikana saada vaikutukseltaan suurempi turvallisuuden parantuminen kuin lukuisilla yksittäisillä kohteiden tarkastuksilla siellä täällä. Alueelliset yhteistapaamiset olikin havaittu hyväksi tavaksi jakaa reaaliaikaista tietoa toimijoiden välillä.

Turvallisuuskulttuurin kehittymiselle uhkana kuluttajapalveluyrityksissä voi olla se, että näkyvä valvonta vähenee. Tämä saattaa johtaa turvallisuusasioiden heikentämiseen tai jopa

laiminlyöntiin sitä kautta, että toiminnanharjoittajilla saattaa syntyä helposti houkutus karsia turvallisuuden eteen tehtävistä toimenpiteistä. Kun näkyvän valvonnan vähenemiseen lisää vielä toimenpiteistä aiheutuvat kustannukset, voi turvallisuuden karsiminen olla toiminnanharjoittajan mielestä helppo tapa säästää. Edellisen epäkohdan lisäksi saattaa myös lisääntyä käytännön toiminnan ja toiminnanharjoittajan turvallisuusasiakirjoilla viestittämän turvallisuuskuvan välinen ero. Kulttuurin kehittymiselle on uhkana tällöin, että turvallisuutta kohennetaan vain näennäisesti lähinnä viranomaisia ajatellen.

Kohteiden perinteinen tarkastaminen on vastausten mukaan ollut erittäin tärkeää. Niillä on muun muassa käyty läpi tapahtuneita onnettomuuksia ja ilmoitusmenettelyä. Kuluttajaturvallisuusvalvonnassa on tulossa suuri muutos, jossa tarkastusmenetelmät ja -resurssit ovat ohjaamassa valvontaa palvelun kokonaisturvallisuuden hahmottamiseen ja sitä kautta yhä enemmän omavalvonnan valvontaan. Tarkastustoiminta kohteissa ei voi poistua kokonaan, vaikka omavalvonta olisikin moitteetonta. Tärkeätä on myös tarkastaa omavalvonnan toimivuus käytännössä, mutta omavalvonnan toimivuus mahdollistaa tarkastustiheyden pidentämisen riskinarvioinnin kautta. (Tukes 2014, 6-7.)

Kuluttajaturvallisuuskulttuuriin tuo muutosta myös se, että kohdekäyntien määrä vähenee ja samalla myös epävirallisten havaintojen viestinnän kulku heikkenee. Kulttuurin heikkenemiselle on uhkatekijänä se, että nykyisin ympäristöterveydenhuollossa tarkastuksilla on huomioitu myös kuluttajaturvallisuutta, vaikka kyseessä olisikin ollut esimerkiksi terveydensuojelulain mukainen tarkastus. Tulevaisuudessa toimivallan poistuminen rajaa kohteessa suorittavaa valvontaa selkeämmin. Kuluttajaturvallisuuden osalta mahdollisesti esiin tulevia asioita ei tulla jatkossa huomioimaan niin selvästi. Turvallisuuden edistämisessä on ollut hyötyä kun kuluttajaturvallisuusasioissa on voitu antaa neuvoja suoraan kohteessa muun tarkastuksen yhteydessä.

8 JATKOKEHITYSKOhteet

Tässä kappaleessa pohditaan mahdollisia tarvittavia jatkotutkimuksia sekä tulosten hyödyntämismahdollisuuksia aiemmin tehdyn SWOT-analyysin pohjalta. Mikäli kuluttajaturvallisuuspalveluiden turvallisuuskulttuuria halutaan kehittää, on hyvä ymmärtää kuinka tärkeitä jatkotoimenpiteet ovat. Jos turvallisuuden kehittämisessä halutaan mennä eteenpäin, on sen eteen tehtävä konkreettisia toimenpiteitä. Pelkkä asioiden kirjaaminen ja hyvät aikomukset eivät turvallisuutta paranna.

8.1 Valvonnan tasapuolistaminen

Yhtenä tärkeänä kohtana kuluttajapalveluiden turvallisuuden parantamisen osalta on toiminnanharjoittajien riskinarvioinnin lisääminen, valvonnan tasapuolistaminen ja näiden kautta valvonnan vaikuttavuuteen panostaminen. Tämä voisi tarkoittaa käytännössä sitä, että

- Otetaan käyttöön pelastusviranomaisillakin käytössä oleva menetelmä omavalvontalomakkeista. Näiden avulla toiminnanharjoittaja tarkastaa omaa toimintaansa ohjeiden ja oppaiden avustuksella. Lomake toimitetaan tarkastusviranomaiselle, joka tekee vastausten pohjalta arvion siitä, onko toiminta asianmukaista ja tarvitseeko siihen kohdentaa valvontaa ensisijaisesti.
- Edellä tehdyn riskinarvioinnin pohjalta valvontaviranomainen suorittaa kiireellisyysjärjestyksessä toiminnanharjoittajien tarkastukset käyttäen samanlaisia menetelmiä joka puolella. Menetelmien käyttöön tarvitaan koulutusta ja tarkastettavan asian sisällön opettelemista ja sisäistämistä.
- Tarkastuskohteita valikoidaan myös samalta alueelta, jolloin niille voidaan kohdentaa tietynlaista projektityyppistä valvontaa, jossa pääpaino on kyseisen toiminnan mahdollisissa riskimomenteissa. Edelleen pyritään etenemään mahdollisimman pitkälle asiakirjapainotteisesti ja suositellen esimerkiksi toiminnanharjoittajille mahdollisuutta käyttää ulkoista tahoa asioiden toteamisen apuna.

8.2 Kokonaisturvallisuusjohtaminen eli TTYA-toiminta

Rissa (1999, 23) mainitsee kokonaisturvallisuusjohtamista kutsuttavan TTY-toiminnaksi, mikä on lyhenteenä työturvallisuus-, työterveys- ja ympäristöasioista. TTY on yleisemmin käytössä muun muassa tehdastyössä, jossa asiakasrajapintana on esimerkiksi kuljetustoiminta tai tuotevarastointi. Kuluttajapalveluissa asiakas on aina heti rajapinnassa vastassa. Näin ollen kuluttajapalveluiden osalta toimintaan tulee lisätä tärkeänä lohkona asiakasnäkökulma. Tällöin kokonaisturvallisuusjohtamisen lyhenteeksi voidaan muodostuu TTYA (työ-työterveys-ympäristö-asiakasturvallisuusasiat). Kuten Rovaniemellä terveystarkastajana toimiva Leinonenkin (2015) olettaa, Suomessa suurin osa kuluttajapalveluyrityksistä on pieniä, enintään muutaman henkilön yrityksiä, minkä johdosta näillä ei nähdä tarpeellisenä käyttää suuria rahoja kalliiden sertifiointien hankkimiseen. Leinosen saamien kokemusten mukaan ulkomaisten yritysten mukanaan tuoma kulttuuri Pohjois-Suomen kuluttajapalveluihin on omiaan nostamaan myös näiden sertifiointien kysyntää. Tällainen TTYA ajattelu voisi olla hyvä ja olennainen osa näiden pienten yritysten kokonaisturvallisuusjohtamista. Kuluttajapalveluyritysten asiakasturvallisuuden parantamiseksi voidaan lisäksi tarjota myös muita laatujärjestelmiä.

Kuluttajapalveluyritykset ovat pienikokoisina vielä hyvin eriytyneinä suurempien yritysten laatukskeisesta toimintamaailmasta. Toiminnan kansainvälistyminen voi tuoda tähän muutosta. Muutos lähtee usein siitä, että muista saman alan yrityksistä pyritään erottumaan toiminnan paremmalla laatutasolla. Nykyisin kuluttajaturvallisuuskulttuurista puuttuva järjestelmällisyys aiheuttaa haasteita omavalvonnan valvontaan ilman tiettyyn malliin perustuvaa turvallisuusjärjestelmää. Valvonnan haasteiden johdosta ei kuitenkaan ole suositeltavaa tarjota vain yhtä ainoaa järjestelmää yritysten käyttöön. Hyödyllistä olisi kuitenkin, että yritykset ottaisivat käyttöönsä jonkin laatusertifikaatin menetelmät, vaikka eivät sertifikaattia itselleen hankkisikaan.

Rissa (1999, 23) kertoo, että Suomessa laatupalkintokriteereissä on painotuksena työyhteisöön ja -tehtäviinsä tyytyväinen henkilöstö. Henkilöstö on samalla edellytyksenä toimintojen jatkuvalla parantamiselle sekä ennen kaikkea hyvälle asiakastyytyväisyydelle. Kokonaisvaltainen turvallisuusjohtaminen keskittyykin henkilöstön tyytyväisyyteen, turvalliseen työympäristöön ja ympäristövaikutusten hallintaan. Kun edellä mainittu

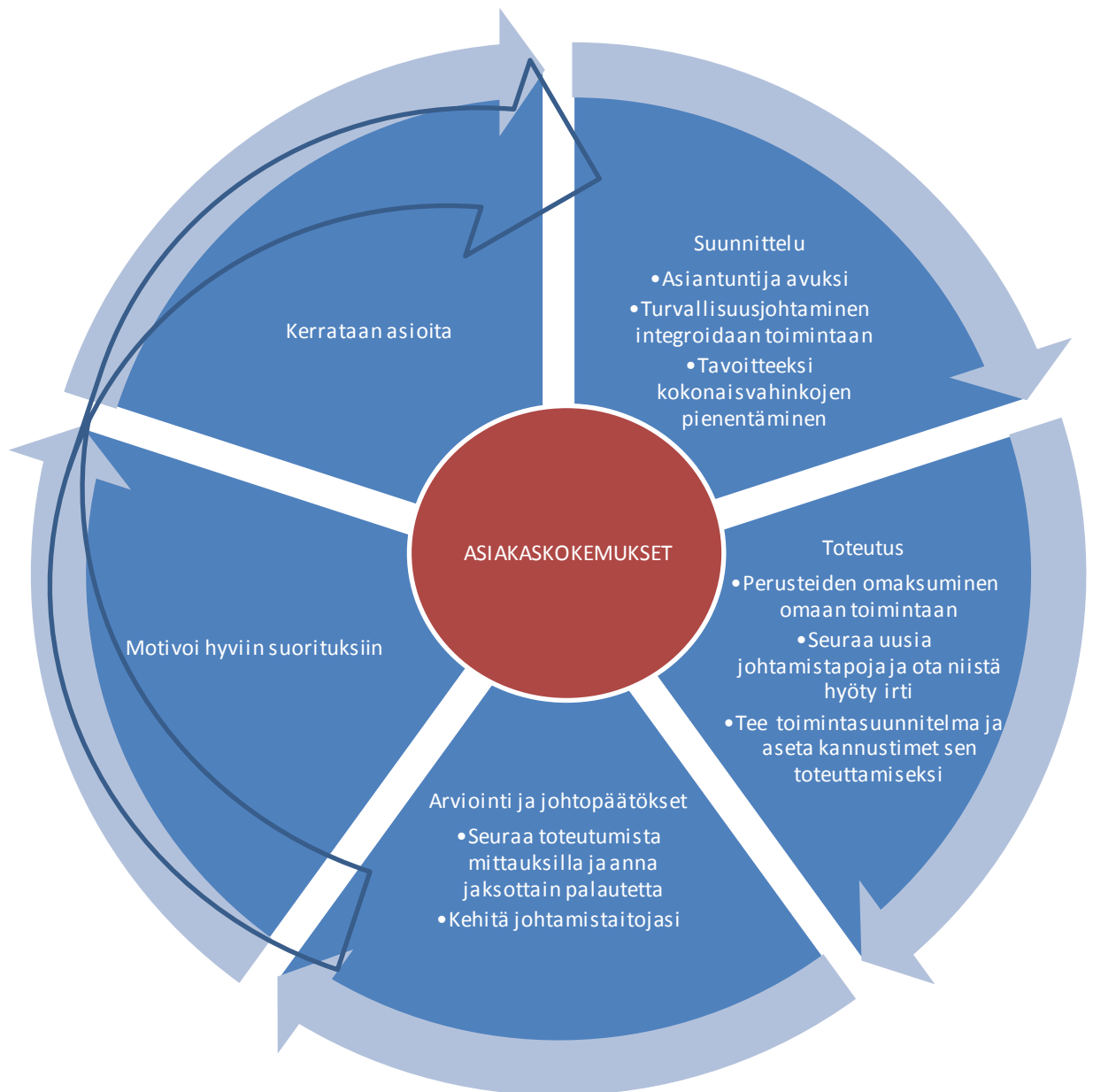
asiakasturvallisuus otetaan neljantenä lohkona mukaan tähän tarkasteluun (kuva 3), saadaan aikaan kokonaisuus, jonka integroiminen yrityksen laatutyöhön vähentää päällekkäisiä toimintoja.



Kuva 3. Kokonaisturvallisuuslohkokaavio lisättynä asiakasturvallisuudella. Lähde Rissa (1999, 23)

Turvallisuusjohtamisessa voidaan käyttää laatujohtamisesta tuttua jatkuvan kehittämisen mallia: suunnittelu, toteutus, arviointi ja johtopäätökset. Tämän lisäksi tulee huomioida myös henkilöstön motivointi ja asioiden kertaaminen. Tässä mallissa yrityksen johdolla on vastuu kokonaisuudesta, mutta kaikki henkilöt yrityksessä pyrkivät jatkuvasti löytämään vaaratilanteita sekä keksimään näihin ratkaisuja. Toimintojen suunnittelussa tavoitellaan onnettomuustilanteiden poistamista ennakkoon. Johtaminen ei onnistu ilman henkilöstön sitoutumista sovittuihin asioihin. Turvallisuuskäytäntöjen on todettu toimivan parhaiten käytännössä juurikin vapaaehtoisesti toteutettuna. Kokonaisuuden hallinta alkaa aina lähtötilanteesta huolellisesta suunnittelusta. Alun jälkeen tilanteen seuranta ja arviointia tulee tehdä jatkuvasti. (Rissa 1999, 25-26.) Kun tähän edellä mainittuun laatujohtamisen jatkuvan kehittämisen malliin lisätään vielä eräs tärkeä näkökulma, on kuluttajaturvallisuuden parantamiseen yrityksissä hyvät edellytykset suoraan johtamisen kautta. Tässä päästään myös siihen tärkeään kehittämiskohteeseen, josta Juuti (2015)

kertoo. Tuo tärkeä näkökulman on asiakaskeskeisyys, jonka Juuti on teoksessaan nostanut myös tärkeäksi kilpailua parantavaksi tekijäksi. Tällainen eri palasista koottu TTYA-kehittämiskaavio on esitetty kuvassa 4.



Kuva 4. TTYA-toiminnan johtamisen jatkuvan kehittämisen kaavio.

Kun yrityksen koko henkilöstö työntekijöistä johtajiin noudattavat työssään suunnittelussa, toteutuksessa, arvioinnissa ja johtopäätöksissä, motivoinnissa sekä kertauksessa keskeisenä

asiana sitä, millaisen kokemuksen asiakas palvelusta saa, on asiakasturvallisuudellakin mahdollisuus kehittyä aivan toisella tavalla kuin mitä saavutettaisiin pelkillä ulkopuolisilla ohjeilla ja säännöillä. Kehittämiskaaviossa voisi olla esimerkkinä eri kohdissa seuraavaa:

Suunnittelu

- Ensisijaisesti pyritään käyttämään yrityksen omaa henkilökuntaa ja omia asiantuntijoita, sillä heillä on paras näkemys tarjottavan palvelun vaaroista ja siitä miten asiakkaat palvelussa käyttäytyvät. Asiakaskyselyjen hyödyntäminen on hyvä työkalu suunnittelussa. Tarvittaessa voidaan apua kysyä viranomaisilta, lajiliiton edustajilta tai sitten ulkopuoliselta konsultilta.
- Turvallisuusjohtaminen integroidaan toimintaan siten, että palavereissa ja johtoryhmän kokouksissa käydään aina omana kohtanaan läpi toimintaan liittyneitä turvallisuusasioita, vaikka mitään ei olisikaan tapahtunut.
- Turvallisuustoiminta suunnitellaan siten, että ensisijaisena tavoitteena on suurimpien riskien poistaminen sekä kokonaisvahinkojen pienentäminen ja seuraavana mietitään osatavoitteiden vaikutuksia kokonaisuuteen.

Toteutus

- Perusteiden omaksuminen omaan toimintaan tulee olla luontevaa ja johdon on mahdollisesti muutettava ajattelua kohti asiakaskeskeistä turvallisuusajattelua.
- Vaikka jokainen toiminnanharjoittaja onkin oman palvelunsa paras asiantuntija, on hyödyllistä pysyä selvillä uusista innovatiivisista johtamistavoista. Näistä johtamistavoista voi saada omaan toimintaan sellaista hyvää, mitä ei olisi itse tullut ajateltua. Ajan tasalla pysyminen vaatii median seuraamista, yhteistyötahojen kanssa tapaamisia ja kouluttautumista.
- Tärkeää on tehdä toimintasuunnitelma, joka sisältää konkreettisia mitattavia tavoitteita. Tavoitteeksi kannattaa asettaa ennemmin turvallisuuden eteen tehtävä aktiivinen työ, passiivisen nolla vahinkoa –ajattelun sijaan. Suunnitelman voi laatia vaikka neljännesvuodeksi ja asettaa kannustimet sen toteuttamiseksi. Kannusteena voi käyttää rahallista tai muuta bonusta.

Arviointi ja johtopäätökset

- Suunnitelman toteutumista seurataan mittauksilla ja tästä annetaan jaksottaista palautetta. Havaittuja epäkohtia viedään jälleen suunnittelupöydälle ja hyvien menetelmien osalta mietitään mahdollisuuksia viedä niitä muuallekin toimintaan.
- Vaikka epäkohtia ei löytyisi, ei se tarkoita sitä, että johtamistaitoja ei tarvitse kehittää. Johtajan tulee esimerkillään näyttää, että yrityksessä ollaan jatkuvan kehittämisen tiellä.

Motivoi hyviin suorituksiin

- Motivoinnissa voi käyttää palkintoja, joita annetaan hyvistä asiakasturvallisuuden eteen tehdyistä töistä. Tämä lisää henkilöstön innovatiivisuutta ja saa mahdollisesti aikaan uusia, toimintaa ja sen turvallisuutta muutoinkin parantavia keksintöjä.

Kerrataan asioita

- Kun asioissa on päästy toteutusvaiheeseen alun käynnistysvaiheen jäädessä taakse, pitää muistaa kertaaminen. Tämä onnistuu pitämällä suunnitelman mukaisia pelastusharjoituksia tai ihan vain käymällä läpi joitakin toiminnan osa-alueita turvallisuusasiakirjan ohjeistuksen mukaan.

8.3 Perehdyttämisen korostaminen

Perehdyttäminen on rekrytoinnin jälkeen henkilöstön turvallisuustasoon olennaisesti vaikuttava tekijä. Perehdyttämisen osalta turvallisuusasiakirjoissa oli havaittu kohtalaisen paljon puutteita. Perehdyttämisen tapoihin ja yritysten valmiuksiin suorittaa riittävän laajaa perehdyttämistä voisi olla osa-alue, jota tutkimalla voitaisiin yritysten turvallisuustasoa ja sitä kautta kuluttajien turvallisuutta nostaa. Perehdyttämisen osoittaminen käytännössä on toiminnanharjoittajalle toisaalta helppoa: kuvataan asia turvallisuusasiakirjaan, suoritetaan kuvattu asia käytännössä ja varmistetaan perehdytyksen perillemeno. Perehdyttämisen osalta voidaan toiminnanharjoittajille laittaa esimerkiksi Webropol-kysely, johon vastaamalla he joutuvat kertomaan edellä mainittuja asioita ja samalla miettimään miten asiaa tulisi oikein tehdä. Käytännössä asiaa voidaan edelleen tarkastaa kohdetarkastuksilla tehtävien havaintojen pohjalta.

8.4 Ilmoitusmenettelyn kehittäminen

Kuluttajaturvallisuuslain 8 §:n mukainen ilmoitusmenettely on tärkeä osa kokonaisvaltaista terveyshaittojen ehkäisytyötä. Tämän menettelyn kautta viranomaisella on mahdollisuus saada tietoa kenttätoiminnassa havaituista vaaroista sekä riskeistä. Lisäksi näiden tietojen avulla on mahdollista tehdä arviointia siitä, onko kyseinen epäsuotuisa tapahtuma mahdollinen muuallakin. Tarvittaessa viranomaiset voivat pyytää muita toiminnanharjoittajia ottamaan yleisesti huomioon kyseisen riskin omassa toiminnassaan. Toiminnanharjoittajille on olemassa useita erilaisia tapoja tehdä ilmoituksia valvontaviranomaiselle. Keinoina voidaan mainita esimerkiksi Tukesin nettisivujen ilmoituslomake, jolla voi tehdä ilmoituksen palvelusta, josta voi aiheutua vaara- tai läheltä piti -tilanteita. Se, että toiminnanharjoittajat käyttäisivät näitä yhteydenottotapoja, vaatii panostusta toiminnanharjoittajille tiedottamiseen. Tiedottamisen kanavina voidaan käyttää sähköpostilistoja tai sitten nykyaikaisemmin some-kanavia kuten Facebookia ja Twitteriä. Lisäksi tulee huomioida se, että tiedottamista voidaan suunnata myös kuluttajille, jotka oman aktiivisuutensa kautta vievät tietoa käytäntöön. Kuluttajilla on pienempi kynnys ottaa viranomaiseen kyseisessä tapauksessa yhteyttä kun siihen on olemassa valmis kanava. Usein tässäkin tapauksessa tiedon puute on yhteydenottoa rajoittava tekijä.

8.5 Ulkopuolinen arvioitsija turvallisuusjohtamisjärjestelmän laadun määrittelyyn.

Kuluttajaturvallisuussektorille voisi alkaa kehittää järjestelmää, jossa toiminnanharjoittajan olisi mahdollista käyttää ulkopuolista arvioitsijaa turvallisuusasiakirjansa ja -toimintansa laadun määrittelijäksi. Tämä veisi kuluttajaturvallisuutta lähemmän kohti muita turvallisuusaloja, joissa standardeja tai muita laatujärjestelmiä käytetään osana jokapäiväistä toimintaa. Ulkopuolinen ostettu laaduntarkkailupalvelu myös vähentäisi sitä riskiä, että asiakirja on laadittu vain viranomaisia varten. Lisäksi tällaisella osoituksella voisi näyttää myös turvallisuusasioista huolehditun ja saada mahdollisesti viranomaisten riskiluokituksessa alhaisemman tarkastustiheyden. Tällöin ostopalvelun kustannus ainakin osittain pienenesi. Ostopalvelun toimivuuteen vaikuttaa oleellisesti heikko yleinen taloustilanne.

Ostopalveluna tehty standardoinnin kaltainen laatuselvitys on yleensä hinnakas ja pienillä yrityksillä ei välttämättä ole mahdollisuutta, halua tai edes syytä panostaa kuluttajaturvallisuuteen laajoissa laatusertifikaateissa vaadittavia summia. Tähän voisi olla ratkaisuna erilaiset lajiliittojen jäsenilleen kehittämät ja ylläpitämät laatu järjestelmät, jotka olisivat hyvä keino parantaa kuluttajapalveluiden asiakasturvallisuutta. Tällöin yritys voisi saada esimerkiksi liittomaksua vastaan jonkinlaisen selvityksen yrityksen tilasta. Kehittäminen olisi mahdollista kootusti jonkin standardin pohjalta lajiliiton, eli kolmannen osapuolen vetämänä. Yleisesti tämän kaltaisia laatu järjestelmiä voisi tehdä silmällä pitäen toiminnan kokonaislaatua, missä huomioidaan myös kuluttajaturvallisuuden lähtökohtia. Laatu järjestelmiä aktiivisemmin kehittämällä ja tarjoamalla yrityksiä käytettäväksi, on siis mahdollista parantaa myös kuluttajapalveluiden asiakasturvallisuutta. Lajiliittojen kautta olisi suhteellisen pienellä viranomaisohjauksella mahdollista saada hyödyllistä lisää palveluyritysten toiminnan kehittämiseen ja turvallisuuden kasvattamiseen.

8.6 Ulkopuolinen turvallisuusasiakirjan laatija

Turvallisuusasiakirjojen laatimisen haasteisiin voi yritystasolla vaikuttaa sillä, että käyttää ulkopuolista apua asiakirjan laatimiseksi. Koska asiakirjan laatimisen apuna voi käytännössä olla kuka tahansa, voisi olla uutena ideana olla esimerkiksi lukiossa oma riskienarviointi -kurssi. Kyse ei olisi siitä, että kurssilla laaditaan koko turvallisuusasiakirja jollekin palveluntarjoajalle. Kurssi keskittyisi turvallisuuteen ja riskienarviointiin, joka samalla voi olla asiakasnäkökulman tuominen palvelun kokonaisuuden kartoittamiseen. Moni nuori opiskelija olisi varmasti halukas ottamaan osaa jonkin alueensa palveluntarjoajan esimerkiksi kunnan palvelun riskienarviointiin. Tämä hyödyttäisi niin opiskelijoita kuin palveluntarjoajaa. Opiskelijoille kasvaisi tietoisuus riskienarvioinnista sekä kuluttajaturvallisuudesta ja palveluntarjoaja saisi käyttöönsä omaa arviointia laajemman, asiakasnäkökulmasta toteutetun riskienarvioinnin. Palveluntarjoajalle laajempi näkökulma avaisi varmasti uusia hyödyllisiä kehityskohteita, joita pelkästään palveluntarjoajan näkökulma ei tuo esiin. Tällaista opintokurssia voisi ainakin kokeilla käytännössä jossain kunnassa ja kerätä tästä saadut kokemukset.

8.7 Täsmätiedotus ja –koulutus

Palveluntarjoamisesta vastuussa oleville tahoille tulee kohdistaa täsmennettyä tiedottamista ja palveluista päättävien tahojen kanssa, etenkin kunnissa, tulee käydä keskustelua kuluttajaturvallisuuspalveluista. Keskustelut voivat olla kahdenkeskisiä, mutta niitä voitaisiin järjestää myös isompina, ryhmäkeskustelutilaisuuksina. Näissä ryhmissä saataisiin aikaiseksi myös mahdollista verkostoitumista kuntien välillä kuluttajaturvallisuuden tiimoilta. Verkostoissa saataisiin jaettua hyväksi koettuja käytäntöjä nopeasti ja yksinkertaisesti kunnasta toiseen ja palveluntarjoajien keskuudessa. Samanlaista verkostoitusajattelua voisi käyttää myös seikkailu- ja ohjelmalveluyrittäjien osalta. Koska nämä ovat yleensä pieniä yrityksiä, ei niissä ole riittävästi henkilöitä tekemään kaikkia asioita. Keskustelutilaisuudessa saattaisi nousta esiin joitakin positiivisen esimerkin antajia, jotka saisivat tartutettua ideoita myös toisiin yrittäjiin.

Tukesilla on olemassa hyviä netissä vapaasti saatavilla olevia ohjeita joillekin palvelutoiminnoille. Näiden ohjeiden ympärille voisi alkaa räätälöidä koulutustapahtumia, joihin kutsuttaisiin tietyn alueen palveluntarjoajat. Koulutuksen kautta ohjeen läpikäyminen toisi varmasti enemmän toiminnanharjoittajan turvallisuusajatteluun kuin muokkaamalla ohjeita yhä vain yksilöidymään suuntaan. Ongelmana tällaisissa koulutustilaisuuksissa on se, että niihin osallistuvat ovat muutoinkin hyvin perillä asioista ja vähemmän asioista kiinnostuneita, tilaisuuksien anti ei saavuta.

8.8 Näkyvyyden varmistaminen kentätasolla

Turvallisuusjohtamisjärjestelmän kirjallinen tai haastatellen johtotasolla tapahtuva tarkastaminen ei itsessään anna merkkejä siitä, miten henkilöt oikeasti toimivat. Tämä havainnointi onkin tapahtunut todellisilla suorituspaikoilla. Se, miten piittaamattomuutta turvallisuudesta annettuihin ohjeisiin voitaisiin pelkän turvallisuusjohtamisjärjestelmän tarkastamisella havaita, on eräs keskeinen kehityskohde. Lisäksi se, miten toiminnan tarkastaminen jatkossa suoritetaan, tulee vaikuttamaan hyvin paljon siihen, miten työntekijät kentällä toimivat. Etenkin kun on havaittu, että toiminnanharjoittajien keskuudessa on olemassa jonkin verran piittaamattomuutta kuluttajaturvallisuuteen

liittyvistä asioista, korostuu tässä yhteydessä myös valvonnan näkyvyys. Tässä on toinen merkittävä kehittämiskohde. Kehittämisessä on keskiössä se, kuinka pienemmällä henkilöresurssilla saadaan aikaan isompi näkyvyys kentällä. Kuntien kuluttajaturvallisuusvalvojien entistä suurempi erikoistuneisuus on kuitenkin antanut tämän haasteen onnistumisesta positiivisen kuvan. Valvontahenkilöstö, jolla ei ole muita tehtäviä, pystyy suoriutumaan laajemmasta tehtäväkentästä samassa tai lyhyemmässä ajassa.

9 YHTEENVETO

Tämän tutkimuksen tavoitteena oli selvittää millä tasolla kuluttajapalveluita tarjoavien yritysten turvallisuuskulttuuri on. Tutkimuksen avulla pyrittiin etsimään lisäksi sellaisia keinoja, joilla tuota tasoa olisi mahdollista korottaa. Keinoina pyrittiin löytämään sellaisia asioita, joihin valvontaviranomainen voisi kiinnittää enemmän huomiota tai sitten toiminnanharjoittajien toimintaan sellaisia konkreettisia asioita, joilla turvallisuutta voidaan kohentaa. Tutkimuksella pyrittiin saamaan oheistietoa myös siitä, millaisia menetelmiä viranomaisten käytössä on ollut valvontaa tehtäessä.

Kuluttajapalveluyritysten turvallisuuskulttuurin taso saatiin kyselytutkimuksella selville. Vaikka taso jäikin määrittelyalueen alarajoille, löydettiin kyselyn avulla sellaisia asioita, joihin panostamalla kuluttajaturvallisuuden valvonnan osalta saataisiin turvallisuutta parantavaa kokonaisvaikuttavuutta aikaiseksi. Myös toiminnanharjoittajille löydettiin menetelmä kokonaisturvallisuusjohtamisen kehittämiseksi. Kysely antoi vastauksen lisäksi siihen, kuinka laajasti viranomaiset ovat käyttäneet heillä olevia valvontamenetelmiä.

Tutkimuksen tavoitteet saavutettiin kohtuullisen hyvin ja niitä voidaan pitää tärkeinä kuluttajaturvallisuuspalveluista tehtävän tutkimuksen alueella. Tärkeinä siksi, että kuluttajaturvallisuustutkimusta on hyvin vähän tehty etenkin palvelusektorilla. Se, että tässä tutkimuksessa käsiteltiin kuluttajaturvallisuuskulttuuria ja sen tason määrittämistä, on syytä muistaa kun tutkimuksen pohjalta aletaan vetää suurempia johtopäätöksiä yrityksen kokonaisturvallisuudesta. Kuluttajaturvallisuus on vain yksi komponentti yrityksen kokonaisturvallisuus-käsitteessä.

Lainsäädännön tuodessa omia muutoksia kuluttajapalveluiden valvontaan, on tämän tutkimuksen tulos herkullisesti aitiopaikalla. Kuluttajaturvallisuuskulttuurin tutkimuksen osalta jatkohaasteena voidaankin pitää sitä, että taantuuko kuluttajaturvallisuuden taso valtiollistamisen jälkeen, pysyykö se samana vai onnistuuko suurempaan vaikuttavuuteen tähtäävä pienemmillä resursseilla toteutettu valvontamenetelmä tavoitteissaan. Tätä tutkimusta voidaan käyttää yhtenä vertailukohtana kun kuluttajaturvallisuuspalveluyritysten turvallisuuskulttuurin tasoa tutkitaan tulevaisuudessa.

Kuluttajapalveluiden turvallisuuskulttuuri näyttää olevan vasta lähtökuopissaan, juuri ja juuri lainsäädännön minivaatimukset täyttävä, kun sitä vertaa joidenkin teollisuudenalojen kulttuureihin, joissa mennään jo huomattavasti korkeammilla tasoilla. Kuluttajaturvallisuuskulttuurin kehittämiseksi on kuitenkin olemassa useita mahdollisuuksia niin ulkoa kuin sisältäpäin. Koska kulttuurin muutos vaatii usein jonkinlaisen alkusysäyksen, toimintaympäristössä tapahtuvan muutoksen, on nyt, lainsäädännön muutoksen yhteydessä, otollinen hetki ottaa määrätietoinen kehitysaskel kohti kuluttajaturvallisuuskulttuurin seuraavaa tasoa.

LÄHDELUETTELO

Airaksinen Timo. 2012. Yksilöturvallisuutta etsimässä. Helsinki: Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö SPEK. 346 s. ISBN 978-951-797-471-4.

EtL = L 13.1.2006/23. Elintarvikelaki.

Flink Anna-Liisa & Hiltunen Mika & Reiman Teemu. 2007. Heikoin lenkki? Riskienhallinnan inhimilliset tekijät. Helsinki: Edita Publishing. 306 s. ISBN 978-951-37-4845-6.

HE 24.6.2010/99. Hallituksen esitys Eduskunnalle kuluttajaturvallisuuslaiksi ja laiksi rikoslain 44 luvun 1 §:n muuttamisesta. [Pdf-dokumentti]. [viitattu 17.2.2015]. Saatavissa: <http://finlex.fi/fi/esitykset/he/2010/20100099.pdf>

Huhtanen Pekka & Tuomivaara Seppo. 2010. Tilaten ja tuottaen - kuntapalvelujen toimintatapauudistus. Sastamala: Vammalan Kirjapaino Oy. 79 s. ISBN 978-951-802-969-7.

Joutsenvirta Maria & Halme Minna & Jalas Mikko & Mäkinen Jukka. 2013. Vastuullinen liiketoiminta kansainvälisessä maailmassa. Gaudeamus Oy. 390 s. ISBN 978-952-495-213-2

Juuti Pauli. 2015. Johda henkilöstö asiakaskeskeisyyteen. Jyväskylä: PS-Kustannus. 181 s. ISBN 978-952-451-666-2.

Järvinen Pekka. 2014. Esimiestyö ongelmatilanteissa. Helsinki: Talentum Media Oy. 271 s. ISBN 978-952-14-2316-1.

Kamppinen Matti & Raivola Petri & Jokinen Pekka & Karlsson Hasse. 1995. Riskit yhteiskunnassa Maallikot ja asiantuntijat päätösten tekijöinä. Tampere: Gaudeamus Oy. 201 s. ISBN 951-662-645-9

Kerko Pertti. 2001. Turvallisuusjohtaminen. Jyväskylä: PS-kustannus. 368 s. Aavaranta-sarja no. 49. ISBN 952-451-041-3.

KuTuL = L 22.7.2011/920. Kuluttajaturvallisuuslaki.

Laitinen Heikki & Simola Antti & Vuorinen Marko. 2009. Työturvallisuuden ja -terveyden johtaminen. Helsinki: Tietosanoma Oy. 494 s. ISBN 978-951-885-275-2.

Lapin ammattikorkeakoulu. Matkailun Turvallisuustyökalut. [www-sivusto]. [viitattu 5.4.2016]. Saatavissa: <http://some.lappia.fi/blogs/turvallisuusunormisto/>

Lehtonen Jaakko. 2009. Ettei pahin tapahtuisi Riski- ja kriisiviestinnän perusteet. Helsinki: Mainostajien Liitto. 139 s. ISBN 952-5262-34-0.

Leinonen Jaakko. 2015. Terveystarkastaja. Rovaniemen kaupungin ympäristöterveydenhuolto, 1.4.2015 puhelinkeskustelu.

Lindström Ilona. 2003. Parasta palvelua – Selvitys kuntapalvelujen järjestämisen vaihtoehtoista. Helsinki: Suomen Kuntaliitto. 120 s. ISBN 951-755-882-8.

Lounema Tomi. 2007. Riskinarviointi tuoteturvallisuusvalvonnassa. Kuluttajaviraston luentomateriaali. Tuoteturvallisuusvalvonnan teemapäivä. Helsinki 11.12.2007 ja Oulu 13.12.2007.

Niemelä Pauli & Lahikainen Anja Riitta. 2000. Inhimillinen turvallisuus. Tampere: Osuuskunta Vastapaino. 377 s. ISBN 951-768-064-3

Paasonen Jyri. 2013. Yleisötilaisuuksien turvallisuus. Karjalainen Juha & Ketokoski Jesse & Paasonen Laura & Sutela Mika. Helsinki: Tietosanoma Oy. 238 s. ISBN 978-951-885-366-7.

Reiman Teemu & Oedewald Pia. 2008. Turvallisuuskriittiset organisaatiot. Helsinki: Edita Publishing Oy. 475 s. ISBN 978-37-5006-0.

Rissa Kari. 1999. Riskit hallintaan: turvallisuus, terveys, ympäristö, laatu, tuottavuus. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy. 208 s. ISBN 951-810-114-0.

Ruuhilehto Kaarin & Vilppola Katja. 2000. Turvallisuuskulttuuri ja turvallisuuden edistäminen yrityksessä, TUKES-julkaisu 1/2000. Helsinki: Turvatekniikan keskus. 75 s.

Räsänen Kaisa. 2006. Suomalaisen soudun mahdollisuudet brändiksi. Pro Gradu. Jyväskylän yliopisto, Viestintätieteiden laitos/Yhteisöviestintä. Jyväskylä. 78 s. Saatavissa: <http://urn.fi/URN:NBN:fi:jyu-2006417>.

Suomen Hiihtokeskusyhdistys ry. [SHKY:n www-sivu].[viitattu 5.4.2016]. Saatavissa: <http://www.ski.fi/shky-info/shky-ry/>

Suomen kiipeilyliitto SKIL ry. [SKIL ry:n www-sivu].[viitattu 3.12.2015]. Saatavissa: <http://www.climbing.fi/skil/node/2>

Suomen uimaopetus- ja hengenpelastusliitto ry. [SUH ry:n www-sivu].[viitattu 3.12.2015]. Saatavissa: http://www.suh.fi/suh_ry.

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto, Tukes. 2011. Viranomaisyhteistyö uuden kuluttajaturvallisuuslain (920/2011) ja pelastuslain (379/2011) valossa. [Palaverimuistio 4.11.2011]

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (Tukes). 2014. Kuluttajaturvallisuuden valtakunnallinen valvontaohjelma vuosille 2015 – 2019. [Pdf-julkaisu].[viitattu 6.3.2015]. Saatavissa: http://tukes.fi/Tiedostot/Kuluttajaturvallisuus/KuTu_valvontaohjelma_2015-2019.pdf

Vuokko Pirjo. 2002. Markkinointiviestintä: merkitys, vaikutus ja keinot. Helsinki: Werner Söderström Osakeyhtiö. 342 s. ISBN 951-0-27007-5.

VNa 3.11.2011/1110. Valtioneuvoston asetus eräitä kuluttajapalveluita koskevasta turvallisuusasiakirjasta.

2001/95/EY. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 3.12.2001 yleisestä tuoteturvallisuudesta. EYVL N:o L11, 15.1.2002.

Kyselytutkimus kuluttajaturvallisuusviranomaisille

**Kuluttajapalveluita tarjoavien yritysten turvallisuuskulttuurin kehittäminen.
- Viranomaiset**

1. Kuluttajaturvallisuusvalvontayksikkö *

Terveysvalvontayksikkö ja vastuukunnat, jotka kuuluvat toimialueeseen sekä vastuuhenkilö/ -tarkastaja, jolta voi tarvittaessa kysyä lisätietoa. Lisäksi valvonnan resurssit ja valvottavien palveluiden määrä.

Organisaatio - terveysvalvontayksikkö _____

Postitoimipaikka _____

Vastuukunnat _____

Yhteyshenkilön Etunimi Sukunimi _____

Puhelin _____

Sähköposti _____

Kutu-valvontaa tehty vuonna 2014 (htv) _____

KuTu-valvontaa suorittavien henkilöiden lkm _____

Tiedossa olevien palveluntarjoajien lkm _____

Valvottavien ilmoitusvelvollisten (KuTuL 6 §) kohteiden lkm _____

Turvallisuusasiakirja

Ilmoitusvelvollisten (KuTuL 6 §) on laadittava turvallisuusasiakirja, joka sisältää suunnitelman vaarojen tunnistamiseksi ja riskien hallitsemiseksi sekä niistä tiedottamiseksi palvelun tarjoamisessa mukana oleville. Turvallisuusasiakirjan sisällöstä on oma asetus (VnA 1110/2011).

2. Turvallisuusasiakirjan yleisyys ja sen sisällön laatu *

Seuraavassa kartoitetaan turvallisuusasiakirjan yleisyyttä ja sen sisällöllistä riittävyyttä suhteessa asetukseen ja toiminnan laatuun.

Valitse seuraavista mielestäsi kuvaavimmat väittämät, jotka koskevat kaikkia alueesi palveluntarjoajia.

- tarkastustiheys
- tarkastettujen osalta asiakirjan olemassaolo

Liite I, 2

- asiakirjojen puutteiden yleisyys
- kuinka puutteet on normaalisti hoidettu.

3. Palvelut, joissa puutteita turvallisuusasiakirjoissa *

Valitse kolme palvelutyyppiä, joissa on havaittu yleisimmin puutteita.

- ☐ 1) huvipuisto, perhepuisto, eläintarha, kotieläinpuisto, tivoli ja sirkus;
- ☐ 2) kuntosali;
- ☐ 3) laskettelukeskus ja muu rinnekeskus;
- ☐ 4) leikkikenttä ja siihen rinnastettava sisäleikkipaikka;
- ☐ 5) rullalautailupaikka ja vastaavanlainen pyöräilypaikka;
- ☐ 6) seikkailu-, elämys- ja luontopalvelu ...;
- ☐ 7) kiipeilykeskus;
- ☐ 8) ratsastustalli ja muu ratsastuspalvelu;
- ☐ 9) kartingrata;
- ☐ 10) uimahalli, maauimala, kylpylä ja ja viihdekylpylä;
- ☐ 11) uimaranta ja talviuintipaikka;
- ☐ 12) tatuointi-, lävistys- ja muu kehonmuokkauspalvelu;
- ☐ 13) turvapuhelinpalvelu ja muu vastaava palvelu;
- ☐ 14) tapahtuma, joka sisältää merkittävän riskin...

4. Turvallisuusasiakirjan yleisimmät puutteet *

Turvallisuusasiakirjassa on selvitettävä siitä annetun asetuksen (1110/2011) mukaiset asiat, jollei se ole erityisestä syystä kohteena olevan palvelun osalta tarpeetonta.

Missä turvallisuuskirjan osa-alueissa puutteita esiintyy yleensä eniten?

- ☐ 1) palvelun tarjoajan nimi, kotipaikka ja yhteystiedot;
- ☐ 2) turvallisuusasioista vastaavat;
- ☐ 3) ennakoitavat vaaratilanteet ja niiden mahdolliset seuraukset;
- ☐ 4) toimenpiteet vaaratilanteiden ehkäisemiseksi;
- ☐ 5) ohjeet erilaisia 3 kohdan mukaisesti ennakoituja onnettomuus-, vaara- ja vahinkotilanteita varten;

- ☐ 6) palvelun tarjoamisessa mukana olevien turvallisuusasioihin liittyvä perehdyttäminen ja kouluttaminen sekä mahdolliset pätevyys- ja koulutusvaatimukset;
- ☐ 7) palvelussa käytettävät tilat, rakenteet, välineet, reitit, eläimet, henkilönsuojaimet ja muu tarpeisto sekä niitä ja niiden huoltoa ja kunnossapitoa koskevat vaatimukset;
- ☐ 8) palvelun tarjoamiseen liittyvät olosuhderajoitukset;
- ☐ 9) palvelun suurin mahdollinen turvallinen asiakasmäärä eri olosuhteissa sekä palveluun osallistuvien terveydentilaa, fyysistä kuntoa, kokemusta, koulutusta ja muita vastaavia seikkoja koskevat vaatimukset;
- ☐ 10) palvelun vaikutuspiirissä olevien muiden kuin asiakkaiden turvallisuuden varmistamiseksi tarpeelliset toimenpiteet;
- ☐ 11) miten erilaiset onnettomuus-, vaara-, ja vahinkotilanteet kirjataan ja miten näin kerättyä tietoa käytetään hyväksi turvallisuustoiminnan kehittämisessä;
- ☐ 12) menettely kuluttajaturvallisuuslain 8 §:ssä säädetyn ilmoitusvelvollisuuden noudattamiseksi;
- ☐ 13) miten suunnitelmaan sisältyvät tiedot saatetaan palvelun tarjoamisessa mukana olevien tietoon;
- ☐ 14) mitä kulutustavaroista ja kuluttajapalveluksista annettavista tiedoista annetussa valtioneuvoston asetuksessa (613/2004) säädettyjä tietoja annetaan palveluun osallistuville ja palvelun vaikutuspiirissä oleville ja miten nämä tiedot annetaan.
- ☐ Turvallisuusasiakirjassa on tarpeen mukaan otettava huomioon myös kohteen tai sen rakenteen tavanomaisesta poikkeava käyttö.

Viranomaisnäkökulma toiminnanharjoittajien turvallisuuskulttuuriin

Hyvätasoinen turvallisuuskulttuuri pitää sisällään myös sen, että kohteessa toiminta vastaa sille annettuja ohjeita ja kaikessa toiminnassa otetaan huomioon turvallisuuskäytännöt. Onnistuneessa turvallisuusjohtamisjärjestelmässä on mm. vaarat tunnistettu ja toimet hallinnassa, tavoitteet asetettu, vastuut määritetty, johto sitoutunut, viestintä kunnossa, koulutus/perehdyttäminen toimivia.

Seuraavaksi käydään läpi muutamia asioita turvallisuuskulttuuriin liittyen.

5. Velvollisuus laatia turvallisuusasiakirja (KuTuL 7 §)

Pidätkö tärkeänä kuluttajaturvallisuuslakiin kirjattua velvollisuutta laatia turvallisuusasiakirja? Miten tällä on mielestäsi ollut vaikutusta palvelujen turvallisuuden parantamiseen?

6. Standardoitu johtamisjärjestelmä

On olemassa useita standardoituja turvallisuusjohtamisjärjestelmiä, joita kuluttajapalveluyrittäjä voisi käyttää toiminnassaan. Tällaisia ovat esimerkiksi OHSAS 18001, BS 8800 ja SafetyCert. Järjestelmät ovat kuitenkin usein suunniteltu isoille yrityksille ja enemmänkin työterveyteen ja -turvallisuuteen, joten niiden soveltaminen pieniin yrityksiin on haastavaa.

Ovatko toiminnanharjoittajat käyttäneet jotain standardoituja turvallisuusjohtamisjärjestelmiä toiminnassaan? Millaisia järjestelmiä on ollut käytössä? Onko tällaisen järjestelmän toimivuus ollut hyvä kuluttajaturvallisuuden näkökulmasta?

7. Hyviä turvallisuusjohtamisen käytäntöjä

Oletko törmännyt tarkastuksilla sellaisiin hyvän turvallisuusjohtamisen käytäntöihin, jotka voisivat toimia hyvänä esimerkkinä muillekin? Millaisiin?

8. Käytännön piittaamattomuus turvallisuusohjeistuksesta

Pelkkä turvallisuusasiakirja ei luo hyvää turvallisuustasoa vaan joskus saatetaan toimia turvallisuusasiakirjan ohjeistuksen vastaisesti joko tietoisesti tai huomaamatta. Oletko havainnut tällaista? Jos näin on toimittu, niin millä tavalla oli menetelty, aiheutuiko toiminnasta mahdollista vaaraa ja kuinka se havaittiin?

9. Toiminnanharjoittajan ilmoitusvelvollisuus (KuTuL 8 §)

Miten on näkemyksesi mukaan toiminut KuTuL 8 §:n mukainen ilmoitusvelvollisuus? Onko alueellanne ollut sellaista onnettomuutta tai vakavaa läheltä piti -tilannetta, josta viranomaiselle olisi pitänyt ilmoittaa? Miten on menetelty, mikäli ilmoitus on jäänyt tekemättä?

10. Syyt puutteiden takana

Syitä ja selityksiä puutteille ei todennäköisesti ole kirjattuna tarkastuspöytäkirjoihin. Niistä saadaan tärkeää taustatietoa siitä, mitkä asiat hidastavat ja haittaavat panostamista kuluttajaturvallisuuteen.

- **Millaisia syitä toiminnanharjoittajien puolelta** puutteille löytyy **ja** mitkä ovat **tarkastajan näkökulmasta** puutteiden taustalla olevat syyt?

Tarkastukset

Kuluttajaturvallisuuslain mukaisista tarkastuksista on säädetty laissa. Tarkastuksiin valmistautumisesta ja niiden sisällöstä on Tukes antanut lisäohjeita.

11. Erityistä huomioitavaa tarkastuksella

Kerro turvallisuusasiakirjan lisäksi kolme asiaa, joihin erityisesti kiinnität huomiota tarkastuksella.

12. Apuvälineet tarkastuksella

Millaisia apuvälineitä käytät tarkastuksella? (tarkastuslistat, mittanauha, kamera, tms.)

13. Palveluun liittyvät välineet

Kuinka tarkkaan pyrit tarkastamaan palveluun liittyvät välineet?

14. Toimenpiteet ja jälkivalvonta

Mikä on arviosi siitä miten suuressa osassa tarkastuksista tulee turvallisuusasiakirjaan tai turvallisuusjohtamiseen liittyviä huomautuksia tai kehotuksia? Millaisen määräajan näiden toimenpiteiden toteuttamiseen olet normaalisti antanut ja millaisella prosentilla jälkivalvonta on em. asioissa hoidettu?

15. Tarkastukseen käytetty aika

Onko valtakunnallisen valvontasuunnitelman mukainen tarkastuksen ohjeellinen aika linjassa todellisuuden kanssa? Riittääkö aika kohteen kokonaisturvallisuuden tarkastamiseen?

16. Vapaa sana -kenttä

Voit jättää vapaan palautteen tähän kyselyyn ja sen aihepiiriin liittyen.

Kiitos vastauksista.
