

Valtiontalouden tarkastusviraston
tarkastuskertomus 5/2012



Tuloksellisuustarkastuskertomus
**Sairauspoissaolot ja niiden seuranta
valtionhallinnossa**

ISSN-L 1799-8093
ISSN 1799-8093 (nid.)
ISSN 1799-8107 (PDF)
ISBN 978-952-499-218-3 (PDF)

Edita Prima Oy
Helsinki 2012

Valtiontalouden tarkastusviraston tuloksellisuustarkastuskertomus

Dnro 17/54/2010

Valtiontalouden tarkastusvirasto on suorittanut tarkastussuunnitelmaansa sisältyneen tarkastuksen, joka koski sairauspoissaoloja ja niiden seurantaan valtionhallinnossa. Tarkastus on tehty tarkastusviraston tuloksellisuustarkastuksesta antaman ohjeen mukaisesti.

Tarkastuksen perusteella tarkastusvirasto on antanut tarkastuskertomuksen, joka lähetetään Valtiokonttorille sekä tiedoksi eduskunnan tarkastusvaliokunnalle, valtiovarainministeriölle ja valtiovarain controller -toiminnolle.

Tarkastuksen jälkiseurannassa tarkastusvirasto tulee selvittämään, mihin toimenpiteisiin tarkastuskertomuksessa esitettyjen huomautusten johdosta on ryhdytty. Jälkiseuranta tehdään vuonna 2015.

Helsingissä, 19. päivänä maaliskuuta 2012

Ylijohtaja Vesa Jatkola

Johtava tuloksellisuustarkastaja Erja Paukkala

Tarkastuksen tekijä:

johtava tuloksellisuustarkastaja Erja Paukkala

Tarkastuksen ohjaus ja laadunvarmistus:

tuloksellisuustarkastuspäällikkö Esa Pirilä

Tarkastetusta toiminnasta vastuullinen hallinnonala:

valtiovarainministeriö

Asiasanat:

henkilöstöpolitiikka, osasairauspäiväraha, sairauspoissaolo, terveysprosentti, työterveyshuolto

Sisällys

| | |
|---|-----------|
| Tiivistelmä | 7 |
| Resumé | 9 |
| 1 Johdanto | 11 |
| 2 Tarkastusasetelma | 12 |
| 2.1 Tarkastuskohteen kuvaus | 12 |
| 2.1.1 Sairauspoissaolojen laskentatapoja | 12 |
| 2.1.2 Sairauspoissaolojen määrä | 13 |
| 2.1.3 Vertailutietoja muista Pohjoismaista | 15 |
| 2.1.4 Sairauspoissaoloja koskevat tutkimukset | 15 |
| 2.1.5 Sairauspoissaoloja koskeva lainsäädäntö ja sopimukset | 17 |
| 2.1.6 Sairauspoissaolojen kirjaaminen ja tilastointi | 19 |
| 2.1.7 Työterveyshuollon rooli | 20 |
| 2.1.8 Sairauspoissaolojen valtiontaloudellinen merkitys | 21 |
| 2.2 Tarkastuksen pääkysymys ja konkreettiset tarkastuskysymykset | 23 |
| 2.3 Tarkastuskriteerit | 23 |
| 2.4 Tarkastuksen aineistot ja analyysimenetelmät | 24 |
| 3 Tarkastushavainnot | 26 |
| 3.1 Sairauspoissaolojen seuranta | 26 |
| 3.1.1 Sairauspoissaolojen seuranta virastoissa | 26 |
| 3.1.2 Sairauspoissaoloja koskeva informaatio valtion talousarvioesityksessä | 26 |
| 3.1.3 Tahti-järjestelmän käyttö tilastoinnissa | 27 |
| 3.1.4 Terveysprosentin seuranta | 28 |
| 3.1.5 Yhteenveto sairauspoissaolojen seurannasta | 29 |
| 3.2 Virastojen havainnot sairauspoissaoloista | 31 |
| 3.2.1 Virastojen sairauspoissaoloihin liittyvät huolenaiheet | 31 |
| 3.2.2 Sairauspoissaolojen enimmäismäärälle asetetut tavoitteet | 33 |
| 3.2.3 Yhteenveto virastojen havainnoista | 34 |
| 3.3 Sairauspoissaolojen määrä | 34 |
| 3.3.1 Sairauspoissaoloja lisänneet tekijät | 35 |
| 3.3.2 Pitkät sairauspoissaolot | 36 |
| 3.3.3 Sairauspoissaoloja vähentäneet tekijät | 37 |
| 3.3.4 Yhteenveto sairauspoissaolojen määrään vaikuttavista tekijöistä | 38 |
| 3.4 Osittainen sairausloma | 38 |
| 3.4.1 Osasairauspäivärahan käyttö | 38 |

| | | |
|----------|--|-----------|
| 3.4.2 | Virastojen kokemukset osasairauspäivärahasta ja osittaisesta sairauslomasta | 39 |
| 3.4.3 | Yhteenveto osittaisesta sairauslomasta | 40 |
| 3.5 | Sairauspoissaolojen hallinta | 41 |
| 3.5.1 | Sairauden perusteella myönnettävän virkavapauden lainsäädännöllinen perusta | 41 |
| 3.5.2 | Virastojen menettelytavat sairauspoissaolotodistusten käsittelyssä | 42 |
| 3.5.3 | Työterveyshuollon rooli sairauspoissaolojen hallinnassa | 43 |
| 3.5.4 | Sairauslomien käyttö myös muuhun kuin sairauden hoitoon ja sairaudesta toipumiseen | 46 |
| 3.5.5 | Hallinnolliset ja oikeudelliset toimenpiteet epäselvien sairauspoissaolojen takia | 47 |
| 3.5.6 | Varhainen tuki | 48 |
| 3.5.7 | Yhteenveto sairauspoissaolojen hallintakeinoista | 50 |
| 3.6 | Hyviä toimintatapoja sairauspoissaolojen hallintaan | 51 |
| 3.6.1 | Virastojen hyviä käytänteitä | 51 |
| 3.6.2 | Yhteenveto hyvistä käytänteistä | 54 |
| 3.7 | Katsaus Tanskan tarkastusviraston sairauspoissaoloja koskevan tarkastuksen tuloksiin | 55 |
| 4 | Tarkastusviraston kannanotot | 58 |
| | Lähteet | 62 |
| | Liite 1 | 66 |
| | Liite 2 | 69 |

Sairauspoissaolot ja niiden seuranta valtionhallinnossa

Sairauspoissaoloihin on alettu kiinnittää viime aikoina aiempaa enemmän huomiota, koska niistä aiheutuvat kustannukset ovat suuret eikä pelkkä sairausloma aina ole paras mahdollinen ratkaisu työntekijän tai työpaikan kannalta. Valtionhallinnossa sairauspoissaolojen kokonaiskustannukset olivat vuonna 2009 lähes 260 miljoonaa euroa, ja niihin kului noin neljä prosenttia työajasta. Erityisen tärkeätä on se, että työstä aiheutuviin sairastumisiin ja sairauspoissaoloihin pyritään vaikuttamaan sekä ennaltaehkäisevästi että sairaana olevaa työntekijää tukien. Virastojen ja laitosten kannalta katsottuna sairauspoissaolot ovat aina menetyksiä.

Valtiontalouden tarkastusvirasto on tehnyt aihepiiriä koskevan tarkastuksen, johon aineisto kerättiin sekä asiantuntijahaastattelujen että kirjallisen kyselyn avulla. Kyselyn kohderyhmä poimittiin koko valtionhallinnosta siten, että mukana oli erityyppisiä ja erikokoisia organisaatioita. Vastaajina olivat virastojen henkilöstöpäälliköt tai vastaavat virkamiehet.

Tarkastuksen yhteydessä perehdyttiin Tanskan tarkastusviraston vuonna 2009 tekemään, Tanskan valtionhallinnon sairauspoissaoloja koskevaan tarkastukseen, jonka perusteella oli annettu viisi suositusta. Valtiontalouden tarkastusvirasto pitää niitä varsin varteenotettavina myös Suomen valtionhallinnossa.

Tarkastuksen pääkysymyksenä oli, tukeeko sairauspoissaoloja koskeva seurantatieto virastojen ja laitosten johtamista. Vastauksena kysymykseen voitiin todeta, että seurantatieto on merkittävä tuki hyvälle johtamiselle, mutta sitä ei ole hyödynnetty riittävästi.

Tarkastuksessa kiinnitettiin huomiota sairauspoissaolojen seurantamenetelmiin ja suositeltiin, että valtionhallinnon Tahti-järjestelmää kehitettäisiin nykyistä helppokäyttöisemmäksi ja sen luotettavuutta parannettaisiin huolehtien samalla riittävästä käyttökoulutuksesta.

Pitkäaikaisen sairauspoissaolon jälkeinen työhön paluu todettiin tarkastuksessa vaativaksi tilanteeksi sekä sairaana olleelle itselleen että työyhteisölle. Voidakseen toimia onnistuneesti tulisi organisaatiolla olla etukäteen sovitut menettelytavat sairastuneen tai toipumassa olevan työntekijän kohtaamiseen ja hänen työhön paluunsa tukemiseen.

Välittämisen kulttuuriin kuuluvat tärkeänä osana yhteydenpito ja vuoropuhelu. Sekä pitkällä sairauslomalla olevat että useita sairauslomia läpikäyneet työntekijät ovat sellaisia, joiden kanssa tätä vuoropuhelua tulisi

käydä. Sairauspoissaoloja koskevista keskusteluista on eniten hyötyä silloin, kun ne käydään mahdollisimman pian asian tultua ajankohtaiseksi.

Osasairauspäiväraha on todettu hyväksi tavaksi tukea työhön paluuta sairauspoissaolon jälkeen. Tämä edellyttää kuitenkin selkeitä pelisääntöjä, yhdenmukaisia ohjeita ja eri toimijoiden välistä saumatonta yhteistyötä. Osasairauspäivärahan käyttö on toistaiseksi ollut melko vähäistä.

Tarkastuksessa todettiin, että suurimmassa osassa virastoja yhteistyö työterveyshuollon kanssa oli sujunut hyvin, mutta joissakin tapauksissa sitä olisi syytä parantaa. Esimerkiksi työterveyshuollon suorittama työstä aiheutuvien sairauspoissaolojen seuranta ja siihen liittyvä raportointi ja yhteistyö virastojen kanssa olisivat tarpeellisia.

Sairautapaukseen liittyvien asiakirjojen käsittelyn tulisi olla ennalta suunniteltua ja kirjattua. Lisäksi tulisi olla kirjallinen ohje siitä, miten sairauslomatodistuksia käsitellään ja kuka niitä käsittelee.

Vaikka sairastuminen useimmiten on ennalta arvaamatonta, on enimmäistavoitteiden asettaminen sairauspoissaolojen määrälle perusteltua varsinkin isoissa organisaatioissa, koska tavoite ohjaa esimiehiä huolehtimaan työntekijöiden työhyvinvoinnista, siltä osin kuin se on heille mahdollista. Mikäli tavoitteista onnistutaan viestimään hyvässä hengessä ja työpaikan ilmapiiri muuten on riittävän hyvä, saattaa niiden asettaminen parhaassa tapauksessa tukea myös työntekijää toimimaan omaa ja työtovereittensa terveyttä edistäen.

Tärkeäksi tekijäksi sairauspoissaolojen hallinnassa on noussut esimiehen antama tuki työssä ja työn edellytysten luonnissa. Myös organisaatiomuutosten hyvä suunnittelu ja muutoksesta koituvien riskien arviointi helpottaisivat muutosten vastaanottamista samoin kuin johtamisen tasa-puolisuus ja avoimuus.

Tarkastusvirasto suosittelee, että valtion virastot perehtyisivät nykyistä syvällisemmin oman organisaationsa sairauspoissaoloasioihin ja mikäli ne havaitsivat niissä korjaamistarpeita, pohtisivat omaan organisaatioonsa soveltuvia ratkaisumahdollisuuksia.

Sairauspoissaoloista keskusteltaessa on tärkeätä muistaa se, että työntekijän sairaus tulee hoitaa asian vaatimalla tavalla ja että sairaus ja siitä toipuminen usein vaativat sellaista lepoa, joka edellyttää työnteon keskeyttämistä.

Sjukfrånvaron och uppföljningen av den I statsförvaltningen

På senare tid har man börjat ägna allt mer uppmärksamhet åt sjukfrånvaron, emedan de kostnader den föranleder är stora och enbart sjukledighet inte alltid är den bästa möjliga lösningen från den anställdas eller arbetsplatsens synpunkt. I statsförvaltningen var de totala kostnaderna för sjukfrånvaro år 2009 nära 260 miljoner euro, och till den åtgick ca fyra procent av arbetstiden. Särskilt viktigt är, att man går in för att påverka av arbetet orsakat insjuknande och sjukfrånvaro både förebyggande och så, att den sjuka arbetstagaren ges stöd. Sett ur ämbetsverkens och inrättningsarnas perspektiv innebär sjukfrånvaro alltid förluster.

Statens revisionsverk har utfört en revision om temat, för vilken materialet inhämtades med hjälp av både expertintervjuer och en skriftlig enkät. Enkätens målgrupp valdes ut från hela statsförvaltningen så, att organisationer av varierande typ och storlek var representerade. Svaren gavs av ämbetsverkens personalchefer eller motsvarande tjänstemän.

I samband med revisionen studerades en av revisionsverket i Danmark år 2009 gjord revision av sjukfrånvaron i den danska statsförvaltningen, på basis av vilken revision hade getts fem rekommendationer. Statens revisionsverk anser dem vara synnerligen beaktansvärda också i den finländska statsförvaltningen.

Huvudfrågan vid revisionen var, om uppföljningsdata om sjukfrånvaron stöder ledandet av ämbetsverken och inrättningarna. Som svar på frågan kunde konstateras, att uppföljningsdata är ett betydande stöd för ett gott ledarskap, men att de inte har utnyttjats tillräckligt.

Vid revisionen ägnades uppmärksamhet åt metoderna för uppföljning av sjukfrånvaron och gavs rekommendationen, att statsförvaltningens Tahti-system skulle utvecklas så att det är mer lättanvänt än för närvarande och att dess tillförlitlighet skulle förbättras samtidigt som man sörjer för en tillräcklig användarutbildning.

Återgången till arbetet efter en långvarig sjukfrånvaro konstaterades vid revisionen innebära en krävande situation, både för den som varit sjuk och för arbetssamfundet. För att kunna fungera framgångsrikt borde organisationen ha på förhand överenskomna förfaringsätt med vilka man möter en arbetstagare som insjuknat eller är i återhämningsstadiet och stöder hans eller hennes återgång till arbetet.

Till en kultur där man bryr sig hör som en viktig del att upprätthålla kontakt och dialog. Både de arbetstagare som är på lång sjukledighet och de

som har genomgått flera sjukledigheter är sådana, med vilka en dylik dialog borde föras. De samtal som förs angående sjukfrånvaron blir till största nytta när de förs så snart som möjligt efter att saken har aktualiserats. Partiell sjukdagpenning har konstaterats vara ett gott sätt att stöda återgången till arbetet efter sjukfrånvaron. Detta förutsätter emellertid klara spelregler, enhetliga instruktioner och ett störningsfritt samarbete mellan olika aktörer. Partiell sjukdagpenning har hittills använts i tämligen liten omfattning.

Vid revisionen konstaterades, att hos största delen av ämbetsverken hade samarbetet med företagshälsovården löpt bra, men i en del fall vore det skäl att förbättra det. Exempelvis en av företagshälsovården gjort uppföljning av sjukfrånvaro som orsakas av arbetet och en rapportering i anslutning härtill och samarbete mellan ämbetsverken vore behövliga. Handläggningen av de med sjukdomsfallet anknutna handlingarna borde vara planerad och dokumenterad på förhand. Dessutom borde finnas en skriftlig instruktion om det, hur intyg över sjukledighet handläggs och vem som handlägger dem.

Även om insjuknandet oftast inträffar utan förvarning, är det motiverat att uppställa mål för den maximala sjukfrånvarons volym i synnerhet i stora organisationer, emedan målsättningen styr förmännen att sörja för arbetstagarnas välbefinnande i arbetet, till den del de har möjlighet till detta. Ifall man lyckas upplysa om målsättningarna i god anda och atmosfären på arbetsplatsen i övrigt är tillräckligt god, kan uppställandet av dem i bästa fall stöda också arbetstagaren att handla så att han främjar sin egen och sina arbetskamraters hälsa.

Som en viktig faktor i bemästrandet av sjukfrånvaron har framstått av förmännen givet stöd i arbetet och i skapandet av arbetets förutsättningar. Också en god planering av organisationsomläggningar och en bedömning av de risker som omläggningen medför skulle göra det lättare att ta förändringarna till sig och främja rättvisa och öppenhet i ledarskapet. Revisionsverket rekommenderar, att de statliga ämbetsverken mer ingående än för närvarande skulle skärskåda de frågor som berör sjukfrånvaron i den egna organisationen, och ifall de märker behov av tillrättalägganden i dem, skulle ta i betraktande olika lösningsmöjligheter som lämpar sig för den egna organisationen.

När man diskuterar sjukfrånvaron är det viktigt att minnas, att en arbetstagares sjukdom alltid bör hanteras på det sätt som saken kräver, och att sjukdomen och återhämtningen från den ofta fordrar sådan vila som förutsätter att arbetet avbryts.

1 Johdanto

Tarkastuksen kohteena olivat sairauspoissaolot¹ ja niiden seuranta valtionhallinnossa sekä erityisesti seurannan avulla saatujen tietojen hyväksikäyttö johtamisessa.

Sairauspoissaolo-teema on ajankohtainen yhtäältä poissaolojen huomattavan taloudellisen merkityksen vuoksi ja toisaalta siksi, että sairauspoissaolojen on arvioitu antavan viitteitä tulevista työkyvyttömyyseläkkeistä, joiden lisääntymisellä myös on taloudellista merkitystä. Valtionhallinnossa sairauspoissaolojen taloudellinen merkitys on suuri, koska tehtävät ovat hyvin työvoimavaltaisia ja palkkaa maksetaan pitkältikin sairausajalta. Vuonna 2010 valtion budjettitalouteen kuuluvissa virastoissa työskenteli 86 400 henkilöä.²

Valtionhallinnossa tuotokset saavutetaan pääosin henkilöstöpanosten avulla, ja jotta henkilöstöä voitaisiin johtaa, tarvitaan henkilöstöstä tietoa sekä mittareita tämän tiedon hankkimiseksi. Sairauspoissaolot muodostavat siten valtionhallinnossakin erään henkilöstömittarin.

Tapaturmien ohella sairauspoissaolot ovat olleet yleisimmät mittarit strategisen työhyvinvoinnin mittaamisessa sellaisissa työpaikoissa, joissa mittareita yleensäkin on ollut käytössä. Erityisesti mittareita on käytetty työntekijävaltaisilla aloilla, kuten teollisuudessa, kuntasektorilla ja kaupan alalla.³

Tarkastuksen tavoitteena on kiinnittää valtion virastojen huomiota sairauspoissaoloihin ja niiden hallintaan sekä sairauspoissaolojen hallinnan ja virastojen johtamisen välisiin yhteyksiin. Lisäksi tarkoituksena oli löytää sellaisia hyviä käytänteitä, joilla hallinta onnistuisi nykyistä paremmin.

Tarkastuksessa pyrittiin ottamaan huomioon aiheen moniulotteisuus, esimerkiksi se, että sairauspoissaolo ei sellaisenaan ole negatiivinen tai vältettävä asia vaan välttämätön sairauden hoitamisen ja sairaudesta toipumisen kannalta.

¹ Käsitteellä *sairauspoissaolo* tarkoitetaan sairauden vuoksi tapahtuvaa työstä poissaoloa. Lainsäädännössä on aiemmin käytetty käsitettä *sairausloma*, mutta *sairausvakuutuslaissa (532/2009)* se on korvattu käsitteellä *sairauspoissaolo*.

² *Valtion talousarvioesitys 2012*, Y 76.

³ *Ahonen, Guy, Aura, Ossi & Ilmarinen, Juhani 2009*, s. 30.

2 Tarkastusasetelma

2.1 Tarkastuskohteen kuvaus

2.1.1 Sairauspoissaolojen laskentatapoja

Työelämän sairastavuutta voidaan kuvata erilaisten tunnuslukujen avulla. Tällaisia tunnuslukuja ovat muun muassa vuosittainen sairauspoissaolopäivien lukumäärä tai sairauspoissaolojen useus. Voidaan myös tarkastella keskimääräisiä sairauspoissaolojen pituuksia sekä sairauspoissaolojen prosentiosuuksia teoreettisesta työajasta tai sairauslomalla olevien henkilöiden keskimäärää jonakin ajankohtana tai sellaisten henkilöiden osuutta, joilla vuoden aikana on ollut sairauspoissaoloja. Erilaiset laskentatavat antavat usein erilaisen kuvan poissaoloista.⁴

Valtionhallinnossa sairastavuutta on kuvattu useimmiten sairauspoissaolopäivien määränä suhteutettuna henkilötyövuoteen.⁵ Tämän lisäksi voidaan eritellä pitkien ja lyhyiden sairauspoissaolojen määrää tai useutta.

Asiaa voidaan lähestyä myös toiselta kannalta ja tarkastella sellaisten työntekijöiden prosentuaalista osuutta, joilla ei ole yhtään sairauspoissaoloa laskentavuoden aikana. Tällöin puhutaan terveysprosentista. Myös eräissä valtionhallinnon organisaatioissa sairastavuutta on tarkasteltu terveysprosentin avulla.

Erityisesti lyhyet, yhdestä kolmeen päivään kestävät sairauspoissaolot ovat olleet kiinnostuksen kohteina valtiolla, koska valtion virka- ja työehtosopimus antaa mahdollisuuden enintään kolmen päivän poissaolon sallimiseen esittämättä lääkärintodistusta.

Myös hyvin pitkiin sairauspoissaoloihin on alettu kiinnittää huomiota, koska pitkä, useamman kuukauden kestävä sairauspoissaolo saattaa eräissä tapauksissa olla uhka työkyvylle. Se myös saattaa johtaa työstä vieraantumiseen ja siirtymiseen ennenaikaiselle eläkkeelle. Näin ollen niiden tuottama inhimillinen kärsimys ja taloudellinen merkitys ovat suuria.

⁴ Seuri, Markku & Suominen, Risto 2009, s. 48–49.

⁵ Käsitteellä henkilötyövuosi tarkoitetaan yhden henkilön säännöllistä vuosityöaikaa. Yrityksen tai yhteisön henkilötyövuosien määrä on yhtä kuin kaikki palkalliset työtunnit, joista on vähennetty ylityötunnit jaettuna yrityksen tai yhteisön keskimääräisellä vuosityöajalla.

2.1.2 Sairauspoissaolojen määrä

Vuonna 2010 palkansaajilla Suomessa oli keskimäärin 6,2 korvattua sairauspäivää.⁶ Luku ei kata sellaisia lyhyitä sairauspoissaoloja, joista ei ole koitunut ansionmenetystä. Vuonna 2010 valtionhallinnon sairauspäivien määrä oli 9,7 työpäivää henkilötyövuotta kohti. Tässä luvussa ovat mukana kaikki sairauspäivät, myös alle neljä päivää kestäneet.

Vuoden 2009 sairauspoissaoloista tehdyt laskelmat ovat osoittaneet, että valtionhallinnossa poissaolot olivat kasautuneet pienelle osalle henkilöstöä. Koko vuoden työssä olleiden henkilöiden sairauspoissaolojakaumassa noin 20 prosentilla henkilöstöstä oli ollut 80 prosenttia kaikista poissaoloista.⁷

Työterveyslaitoksen laatimassa tutkimuksessa oli saatu samansuuntaisia tuloksia. Valtaosa sairauspäivistä oli kertynyt pienelle osalle henkilöstöä. Tutkimuksessa oli kuitenkin todettu, että paljon sairastavat eivät olleet vuodesta toiseen samoja henkilöitä, vaan poissa olleella oli ollut paljon sairauspäiviä yleensä vain yhtenä tai kahtena vuotena seurannan aikana. Pisimmät sairauspoissaolot olivatkin aiheutuneet sellaisista tekijöistä, joita oli vaikea ennakoida.⁸

Valtionhallinnossa on joissakin tapauksissa seurattu myös terveysprosenttia (ks. luku 2.1.1). Vuonna 2008 arvioitiin, että 42,4 prosentilla valtion henkilöstöstä ei ollut yhtään sairauspoissaoloa. Vuonna 2009 vastaava osuus oli 43 prosenttia. Kun yliopistot jätettiin pois laskelmista, terveysprosentiksi saatiin 34,6. Vuonna 2010 terveysprosentti oli 35,7. Tuolloin yliopistot olivat jo siirtyneet valtionhallinnon ulkopuolelle.⁹ Läheskään kaikki virastot eivät kuitenkaan ole rekisteröineet terveysprosenttia.

Tuki- ja liikuntaelinten sairaudet muodostivat valtaosan kaikkien palkansaajien sairauspäivärahopäiviä aiheuttavista sairauksista. Seuraavaksi yleisin sairausryhmä on mielenterveyden häiriöt. Järjestys on ollut sama jo useita vuosia.¹⁰

Valtionhallinnossa ei diagnoositietoja ole kerätty erikseen, mutta voidaan olettaa, että yleisimmät sairausryhmät tässäkin tapauksessa ovat

⁶ *Työterveyslaitoksen Internet-sivut.*

⁷ *Valtiokonttorin laskelmat.*

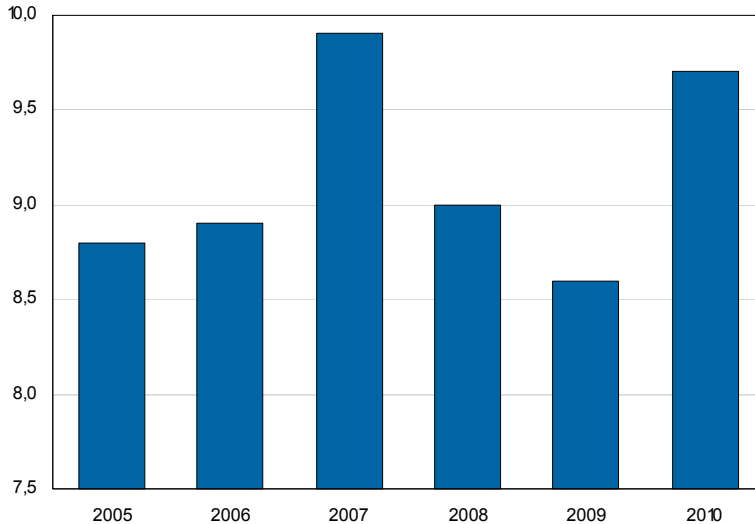
⁸ *Vahtera, Kivimäki & Virtanen 2002, s. 16.*

⁹ *Henkilöstötilinpäätöksen tunnusluvut 2008. Tahti-järjestelmä.*

¹⁰ *Työterveyslaitoksen Internet-sivut: tilastot/työtapaturnat_ammattitaudit_ja_sairauspoissaolot/Sivu/sairauslomapaivarahapaivat_tautiryhmittain_ja_vuosittain.aspx*

olleet samat kuin kaikilla palkansaajilla eli tuki- ja liikuntaelinten sairaudet sekä mielenterveyden häiriöt.

Kaikkien palkansaajien ja toisaalta valtion budjettitalouden virastojen ja laitosten sairauspoissaolojen määrät eivät sellaisenaan ole vertailukelpoisia erilaisten tilastointitapojen ja poissaolokäytänteiden takia.



KUVIO 1. Sairauspoissaolojen määrä valtiolla henkilötyövuotta kohti vuosina 2005–2010.¹¹

Kuviossa 1 on esitetty sairauspoissaolopäivien määrä valtion budjettitalouden virastoissa ja laitoksissa vuosina 2005–2010. Taulukossa ilmoitettuihin sairauspoissaoloihin sisältyvät myös lyhyet, alle neljä päivää kestäneet poissaolot. Vuonna 2010 sairauspoissaoloja oli 1,1 työpäivää enemmän kuin edellisellä vuonnalla. Muutos ei kuitenkaan kuvaa sairauspoissaolojen lisääntymistä budjettivaltioon kuuluneissa virastoissa ja laitoksissa, vaan poissaolojen lisääntyminen vuodesta 2009 vuoteen 2010 perustuu ainakin osittain siihen, että yliopistoissa ja korkeakouluissa, joiden työntekijämäärä on muodostanut noin neljänneksen valtion työvoimasta ennen vuotta 2010, on sairauspoissaoloksi kirjattujen työpäivien määrä ollut keskimääräistä vähäisempi eli noin kuusi henkilötyöpäivää vuodessa.¹² Yliopistot lakkasivat olemasta valtion virastoja vuoden 2010 alusta.

¹¹ Valtion tilinpäätöskertomus 2010.

¹² Miten hallita sairauspoissaoloja? 10.6.2010, s. 3.

2.1.3 Vertailutietoja muista Pohjoismaista

Tarkastusta suunniteltaessa tutustuttiin Tanskan tarkastusviraston laati-
maan sairauspoissaoloja koskevaan tarkastukseen ja havaittiin, että kes-
kimääräinen sairauspoissaolopäivien lukumäärä Tanskan valtionhallinnos-
sa oli vuodesta 2003 vuoteen 2007 noussut 7,9 päivästä 9 päivään, ja tämä
nousu oli huolestuttanut asiasta vastaavaa ministeriötä.¹³

Kun verrataan henkilöstön sairauspoissaolojen määrää Tanskan ja Suo-
men valtionhallinnossa, havaitaan, että Suomessa keskimääräinen sairaus-
poissaolojen määrä on jo usean vuoden ajan ollut noin yhdeksän päivää
henkilötyövuotta kohden. Tanskan tarkastusviraston tekemää tarkastusta
ja siitä saatuja tuloksia ja suosituksia on esitelty lähemmin luvussa 3.7.

Myös Ruotsissa sairauspoissaaloista on keskusteltu jo pitkään. Niiden
määrä on ollut kaikissa ikäryhmissä suurempi kuin Euroopan unionin
maissa keskimäärin ja myös suurempi kuin Suomessa. Poissaolot on kui-
tenkin haluttu saada hallintaan ja niiden vähenemiselle on asetettu konk-
reettisia tavoitteita. Vähentämistoimet ovat myös tuottaneet tulosta.¹⁴

2.1.4 Sairauspoissaoloja koskevat tutkimukset

Sairauspoissaoloja koskevat tutkimukset voidaan jaotella erilaisten tutki-
mustraditioiden mukaan. Osassa tutkimuksista sairauspoissaoloja on käsi-
telty työssä käyvän väestön terveysongelmina ja osassa on selvitetty sai-
rauspoissaoloihin liittyviä tekijöitä. Eräänä tutkimussuuntauksena ovat ol-
leet sellaiset selvitykset, joissa on tarkasteltu sairauspoissaolojen vaikutus-
ta talouteen. Sairauspoissaoloja voidaan tutkia myös sosiaalisena ilmiönä,
jolloin niiden on katsottu heijastavan vuorovaikutuskulttuuria sekä yhteis-
öjen sairastamiskulttuureja ja -käytäntöjä.¹⁵

Sairauspoissaoloihin liittyvien tekijöiden monimuotoisuus osoittaa, että
kyse ei ole pelkästään sairaudesta, vaan sairauspoissaolojen määrään vai-
kuttavat monet muutkin työpaikkaan, työntekijään ja sosiaaliseen ympä-
ristöön liittyvät tekijät.¹⁶

Monet kansainväliset tutkimukset ovat osoittaneet, että huono työn hal-
linta lisää mielenterveysongelmien, sydäntautien ja kuoleman riskiä.

¹³ *Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2008, s. 138.*

¹⁴ *Työstä poistumisen ja sairauspoissaolojen eroja Suomessa ja Ruotsissa. 2007:3, s. 5.*

¹⁵ *Seuri & Suominen 2009, s. 49.*

¹⁶ *Seuri & Suominen 2009, s. 49.*

Huono työnhallinta luo terveystorkejä, jotka näkyvät sairauspoissaoloina, tuki- ja liikuntaelinsairauksina, psyykkisenä rasittuneisuutena ja huonona itsearvioituna terveydentilana. Tutkimusaineistossa huono terveys alkoi kasautua niille, joilla työn suuriin vaatimuksiin yhdistyi työn hallinnan heikentyminen. Sen sijaan niillä, joilla työn hallinnan suuriin vaatimuksiin yhdistyi hallinnan parantuminen, terveys kehittyi suotuisemmin.¹⁷

Tutkijat ovat löytäneet sairauspoissaolojen muutoksille useita erilaisia syitä, jotka voivat olla esimerkiksi seuraavanlaisia:

- suhdanteiden paraneminen, ts. työllisyyden lisääntyminen ja työttömyyden väheneminen
- työvoiman ikääntyminen
- työelämän muutokset
- psykososiaalisen työympäristön huonontuminen
- hallinnolliset epäkohdat sairausvakuutuksessa
- rajoitukset työkyvyttömyyseläkkeissä (Bjurvald ym. 2005, 337).¹⁸

Tilastokeskuksen laatimassa työolotutkimuksessa vuodelta 2003 on todettu sairauspoissaolojen kertymisestä erityyppisille työntekijöille seuraavanlaisia asioita:

- Sairauspoissaolot kasaantuvat pienelle vähemmistölle.
- Naiset ovat enemmän pois työstä oman sairauden vuoksi kuin miehet.
- Sairauspoissaolot ovat yleisempiä vanhemmissa ikäluokissa kuin nuoremmissa.
- Lyhyet poissaolot nuorilla ovat yleisempiä kuin vanhemmilla.
- Määräaikaisilla työntekijöillä on vähemmän sairauspoissaoloja kuin vakituisilla.
- Sairauspoissaolot heijastelevat yleisiä sosioekonomisia terveyseroja.
- Psykososiaaliset ja työolotekijät ovat yhteydessä sairauspoissaolojen yleisyyteen.¹⁹

Sairauspoissaolo on monitahoinen ilmiö, joka voi kuvastaa muitakin asioita kuin sairautta ja sen hoitoa.

¹⁷ *Vahtera, Jussi, Kivimäki, Mika & Virtanen, Pekka 2002, s. 30–32.*

¹⁸ *Työstä poistumisen ja sairauspoissaolojen eroja Suomessa ja Ruotsissa. 2007:3, s. 24.*

¹⁹ *Ylitalo, Marko 2006.*

Sairauspoissaoloa voidaan tarkastella erilaisista näkökulmista. Sitä voidaan tarkastella esimerkiksi sairauden mittarina. Sairauspoissaolo voi myös olla terveyden ylläpitämisen ja säilyttämisen mittari tai henkilön selviytymiskeino. Samalla sairauspoissaolo voi antaa viitteitä esimerkiksi osaamisen ongelmista, työn rasittavuudesta, työn arvostuksen puutteesta, kiireestä, vähäisistä vaikutusmahdollisuuksista tai työn jatkuvuutta koskevasta epävarmuudesta. Sairauspoissaolo voi olla myös työkyvyn tai vajakuntoisuuden mittari. Sairauspoissaolo-kysymystä on tutkinut erityisesti tanskalainen lääkäri Finn Diedrichsen.²⁰

Valtion työmarkkinalaitoksen laatimassa tutkimuksessa, joka koski vuosia 2006–2009, on todettu, että 75 prosenttia sairauspoissaoloista on ollut lyhyitä, 1–3 päivää kestäviä. Osuus oli pysynyt lähes samansuuruisena vuodesta 2006.²¹

Valtion työmarkkinalaitoksen tutkimuksessa oli analysoitu lisäksi sairauspoissaolojen taustatekijöitä yhdistämällä tietoja VMBaro-tutkimuksesta saatuihin tietoihin. Tällöin oli havaittu, että tärkeimmäksi tekijäksi sairauspoissaolojen vähentämisessä nousi esimiehen tuki työssä ja työn edellytysten luonnissa. Riippuvuus oli erittäin merkitsevää.²²

Mainitun tutkimuksen perusteella havaittiin lisäksi, että toisena esiin nostettavana sairauspoissaoloja selittävänä tekijänä oli koulutustasoindeksi: koulutustasoindeksin parantuessa sairauspoissaolojen määrä väheni.^{23, 24}

2.1.5 Sairauspoissaoloja koskeva lainsäädäntö ja sopimukset

Keskeisimpiä sairauspoissaoloihin ja niiden ajalta maksettaviin korvauksiin liittyviä lakeja ja sopimuksia ovat valtion virkamieslaki (750/1994), sairausvakuutuslaki (1224/2004) sekä valtion yleinen virka- ja työehtosopimus (28.3.2010).

Sairausvakuutuslaissa on säädetty muun muassa sairauspäivärahasta, jota maksetaan työkyvyttömyyden aiheuttaman ansionmenetyksen korvaamiseksi. Päivärahaetuus maksetaan työnantajalle, mikäli työntekijällä

²⁰ Tiedot saatu ylilääkäri Anne Lamminpäältä Valtiokonttorista 2010.

²¹ Miten hallita sairauspoissaoloja? 10.6.2010, s. 4.

²² Miten hallita sairauspoissaoloja? 10.6.2010, s. 6.

²³ Miten hallita sairauspoissaoloja? 10.6.2010, s. 6.

²⁴ Koulutustasoindeksi kuvaa eri koulutusasteen suorittaneiden henkilöiden lukumäärää. Indeksillä on sitä korkeampi, mitä korkeammin koulutettua henkilöstöä on.

on oikeus palkan tai sitä vastaavan korvauksen saamiseen sairauspoissaolon ajalta.²⁵

Vuoden 2007 alusta tuli voimaan sairausvakuutuslain muutos (459/2006), joka mahdollisti osasairauspäivärahan. Muutoksen tarkoituksena oli tukea henkilön kuntoutumista luomalla järjestelmä, joka tukisi työntekijän paluuta takaisin omaan työhön pitkähkön sairauspoissaolon jälkeen. Tavoitteena oli, että työntekijällä olisi mahdollisuus työskennellä osa-aikaisesti ja saada lisäksi osasairauspäivärahaa vähintään 60 sairauspäivärahapäivää kestäneen sairauden jälkeen. Ennen vuotta 2007 lakiin ei ollut sisältynyt tällaista mahdollisuutta, vaan sairauspäivärahaa saavan työntekijän tuli olla täysin poissa työelämästä, eikä hänellä ollut mahdollisuutta ilman päivärahaoikeuden menetystä palata työhönsä edes kokeilu- luonteisesti ennen sairauspoissaolon päättymistä.²⁶

Vuoden 2010 alusta lukien osasairauspäivärahajärjestelmän kehittämistä on jatkettu tekemällä lakiin uusi muutos, jonka tavoitteena on ollut tarjota työntekijälle mahdollisuus työskennellä osa-aikaisesti jo aikaisemmassa vaiheessa työkyvyttömyysjaksoa.²⁷

Osasairauspäivärahan tarkoituksena on ollut tukea työntekijän oma-aloitteista ja vapaaehtoista paluuta kokoaikatyöhön. Kaikissa Pohjoismaissa on nykyisin käytössä osasairauspäiväraha-malli, ja muissa Pohjoismaissa siitä on kokemuksia jo pitemmältä ajalta kuin Suomessa.²⁸

Kansaneläkelaitos ja Työterveyslaitos ovat tutkineet osasairauspäivärahaa saaneiden henkilöiden kokemuksia etuuden käytöstä sekä heidän työtilannettaan osasairauspäivärahakauden jälkeen. Työterveyslaitoksen tekemän katsauksen mukaan osasairauspäivärahan käyttö on lisääntynyt hitaasti viime vuosina, ja mallia on käytetty pääasiassa vasta kokoaikaisen sairauspoissaolon jälkeen. Suhtautuminen osasairauspäivärahaan on kuitenkin ollut myönteistä.²⁹

Tällä hetkellä voimassa olevien säädösten mukaan sairauspäivärahan saamista edeltää valtionhallinnossa lakisääteinen työnantajan vastuulle jäävä jakso, mikäli työsuhde on jatkunut vähintään kuukauden. Sairausajan palkkaa maksetaan sairastumispäivältä sekä yhdeksältä sitä seuraavalta arkipäivältä. Työnantaja maksaa tältä ajalta täyden palkan. Valtion

²⁵ *Sairausvakuutuslaki III osa 4 §.*

²⁶ *Kansaneläkelaitos ja työterveyslaitos ovat tutkineet osasairauspäivärahaa saaneiden kokemuksia etuuden käytöstä ja heidän työtilannettaan osasairauspäivärahakauden jälkeen. (Kausto J. & Virta L. ym.).*

²⁷ *HE 62/2009 vp.*

²⁸ *HE 62/2009 vp.*

²⁹ *Kausto & Virta ym. 2009.*

virkamiesten ja työntekijöiden sairausajan palkanmaksusta on sovittu valtion keskustasolla tehdyssä yleisessä virka- ja työehtosopimuksessa. Virkamiehille maksetaan säännöllisen työajan ansio täysimääräisenä yhteensä 60 virkavapauspäivältä kalenterivuodessa yhden tai useampien sairaustapausten perusteella. Tämän jälkeen maksetaan 75 prosenttia palkkauksesta. Mikäli yhdenjaksoinen työkyvyttömyysaika jatkuu yli 180 päivää, palkasta maksetaan 60 prosenttia. Yleensä työnantaja vaatii yhden–kolmen päivän sairastamisen jälkeen lääkärintodistuksen. Valtiolla palkallisten sairauspäivien määrä on periaatteessa rajoittamaton.³⁰

Kuntatyönantajan sairausajan palkanmaksuvelvollisuudesta on sovittu kunnallisissa virka- ja työehtosopimuksissa. Yksityisellä sektorilla työnantajan sairausajan palkanmaksuvelvollisuus on usein porrastettu työsuhteen keston mukaan, ja myös se perustuu sopimuksiin.

Osasairauspäivärahaudistus on nostanut työkyvyttömyys- ja osatyökykyisyysvaiheiden kysymykset uudella tavalla esille. Työhön on mahdollisuus palata kevennetysti. Työtä tehdään 40–60 prosenttia työajasta 12–72 päivän ajan, kunnes oma työ aloitetaan taas täysiaikaisesti.³¹

2.1.6 Sairauspoissaolojen kirjaaminen ja tilastointi

Sairauspoissaolojen tilastoinnissa valtio on käyttänyt vuodesta 2006 lähtien henkilöstötietojärjestelmää nimeltä Tahti. Virastojen tehtävänä on ollut päivittää kuukausittain henkilöstö-, palkka- ja työvoimakustannustietonsa kyseiseen järjestelmään. Tavoitteena on ollut, että yhteisen järjestelmän avulla saataisiin yhteismitallista ja vertailukelpoista tietoa valtion henkilöstöstä, virastotyypeistä ja hallinnonaloista ja että tietoa voitaisiin käyttää johtamisen, neuvottelutoiminnan ja tulosohjauksen tukena sekä että sillä voitaisiin myös varmistaa tasa-arvonäkökulmaa.

Järjestelmän avulla virastojen on ollut mahdollista seurata myös omaa sairauspoissaolokertymäänsä sekä saada vertailutietoa ryhmittäin muista virastoista, virastotyypeistä tai hallinnonaloista.

Tahti-rekisterin omistaa valtiovarainministeriö. Valtiokonttori puolestaan kokoaa rekisteriin yhtenäisen tiedon ja tarkastaa rekisterin oikeellisuuden sekä opastaa virastoja tietojen korjauksessa. Lisäksi se huolehtii tietojen raportoitavuudesta. Tietojen toimittamisvelvollisuuden ohella valtion virastot ovat samalla vastuussa tietojen oikeellisuudesta ja ajantasaisuudesta.^{32, 33}

³⁰ *Valtion yleinen virka- ja työehtosopimus 28.3.2010.*

³¹ *Vuorinen, Haapanen, Jähkölä, Joensuu & Kivistö 2010, s. 14.*

³² *Valtiokonttorin Internet-sivut.*

2.1.7 Työterveyshuollon rooli

Työterveyshuollon tavoitteena on omalta osaltaan turvata terveellinen ja turvallinen työ, työympäristö ja työyhteisö sekä ehkäistä työhön liittyviä terveysvaaroja ja haittoja samoin kuin ylläpitää, edistää ja seurata työntekijän terveyttä sekä työ- ja toimintakykyä työuran eri vaiheissa.³⁴

Työterveyshuollosta on säädetty työterveyshuoltolaissa (1383/2001). Valtion henkilöstön työterveyshuoltoa ohjaa lainsäädännön ja hyvän työterveyshuoltokäytännön lisäksi valtiovarainministeriön antama määräys/ohje³⁵, jonka mukaan valtion työpaikkaterveydenhuoltoon kuuluu lakisääteisen ennalta ehkäisevän työterveyshuollon lisäksi valtiotyönantajan kustantamana toimintana yleislääkäritasoinen avosairaanhoito, terveydenhuollon ammattihenkilöiden palvelut sekä tavanomaisiksi katsottavat työterveyshuoltoon kuuluvat laboratorio- ja kuvantamispalvelut. Myös erikoislääkärikonsultaatiot kuuluvat toimintaan, kunhan hoidon vastuu säilyy työterveyslääkärillä. Ohjeen mukaan valtiotyönantajan on myös varmistauduttava siitä, että työterveyshuollon palveluntuottaja noudattaa hyvää työterveyshuoltokäytäntöä.

Hyvän työterveyshuoltokäytännön periaatteista, jotka on mainittu työterveyshuoltolaissa, on annettu valtioneuvoston asetus³⁶, jossa työterveyshuollon tavoitteiksi on asetettu terveellinen ja turvallinen työ, työympäristö ja työyhteisö, työhön liittyvien terveysvaarojen ja haittojen ehkäisy samoin kuin työntekijän terveyden sekä työ- ja toimintakyvyn ylläpitäminen, edistäminen ja seuranta työuran eri vaiheissa. Hyvään työterveyshuoltokäytäntöön kuuluu hyvä ammattikäytäntö, monitieteinen ja moniammatillinen toimintatapa, tarvittava tieto työpaikan työolosuhteista sekä työterveyshuoltolain 12 §:ssä tarkoitettu yhteistyö ja -toiminta. Työterveyshuollon tulee olla jatkuvaa toimintaa, johon sisältyy työpaikan tarpeiden arviointi, toiminnan suunnittelu, varsinainen toiminta vaikutusten aikaansaamiseksi, seuranta ja arviointi sekä laadun jatkuva parantaminen.

Valtion työpaikkojen työterveyshuollon kustannukset ovat nousseet koko 2000-luvun ajan siten, että kun työterveyshuollon kustannukset henkeä kohti vuonna 2000 olivat 229 euroa, ne vuoden 2010 laskelmien mukaan

³³ Valtiovarainministeriön Internet-sivut.

³⁴ Työterveyshuoltolaki.

³⁵ Valtiovarainministeriön 27.1.2011 antama määräys/ohje: Valtion henkilöstön työterveyshuolto ja maksuton sairaanhoito.

³⁶ Valtioneuvoston asetus hyvän työterveyshuoltokäytännön periaatteista, työterveyshuollon sisällöstä sekä ammattihenkilöiden ja asiantuntijoiden koulutuksesta (1484/2001), 27.12.2001.

olivat henkeä kohti 523 euroa. Valtiokonttorin asiantuntijat ovat olleet huolissaan työterveyshuollon kustannusten noususta. Netran mukaan työterveyshuollon bruttomenot olivat 48,1 miljoonaa euroa vuonna 2008, 56,1 miljoonaa euroa vuonna 2009, 45,1 miljoonaa euroa vuonna 2010 ja 47,5 miljoonaa vuonna 2011. Vuonna 2009 työterveyshuollon bruttomenot olivat lähes 22 prosenttia laskennallisista sairauspoissaolojen työvoimakustannuksista (luku 2.1.8).

Sosiaali- ja terveysministeriön hankkeessa Terve mieli työssä on todettu, että työpaikkojen, työterveyshuollon ja kuntoutuksen yhteistyö on ollut häilyvää. Sairauspoissaolojen hallinnan käytännöt osana työhyvinvointitoimintaa ovat olleet epäsystemaattisia, eikä tietoja ole hyödynnetty toiminnan kehittämiseksi. Työterveyshuollon edustajat eivät myöskään ole saaneet kattavasti sairauspoissaolotietoja, eikä kuntoutusajattelu ole ollut kovin aktiivista. Vaikka suosituksista ja hyvistä malleista on saatettu sopia, niiden käyttöönotto ei ole muodostunut kattavaksi ja systemaattiseksi.³⁸

Terve mieli työssä -hankkeen raportissa todettiin lisäksi, että työpaikat ja työterveyshuolto eivät ole tottuneet säännölliseen poissaolojen tarkasteluun yhdessä: jokainen sairastuminen on ikään kuin poikkeustilanne. Laadulliset muutokset toiminnassa tapahtuvat kuitenkin vasta riittävän pitkäaikaisessa kontaktissa yhteistyökumppaneiden kesken.³⁹

2.1.8 Sairauspoissaolojen valtiontaloudellinen merkitys

Kansantalouden kannalta sairaudet ja niiden seurannaisilmiöt aiheuttavat huomattavan menetyksen. Suomessa on arvioitu, että työllisestä työvoimasta menetetään noin 18 prosenttia sairauspoissaolojen, ennen aikaisten eläkkeiden ja työikäisten kuoleman takia.⁴⁰

Sairauspoissaolot maksavat valtionhallinnossa työnantajalle 240–380 euroa työpäivää kohden sairauspoissaolon pituuden mukaan.⁴¹ Lisäksi niistä aiheutuu työssä oleville ylitöitä, ja ne vaikuttavat muiden työyhteisön jäsenten hyvinvointiin ja työstressiin sekä saavat aikaan työtytymättömyyttä, uusia sairauspoissaoloja ja työpaikan vaihdoksia. Ne vaikuttavat lisäksi talouteen ja kannattavuuteen. Pitkät sairauspoissaolot saattavat lisäksi ennakoida työkyvyttömyyttä.

³⁷ *Yliopistot ja korkeakoulut lakkasivat kuulumasta valtioonhallintoon 1.1.2010.*

³⁸ *Työ, henkinen hyvinvointi ja mielenterveys 2008, s. 81.*

³⁹ *Työ, henkinen hyvinvointi ja mielenterveys 2008, s. 81–82.*

⁴⁰ *Seuri & Suominen 2009, s. 50.*

⁴¹ *Miten hallita sairauspoissaoloja? 10.9.2010, s. 5.*

Sairauspoissaolot ovat valtiontalouden kannalta aina menetyksiä, koska niiden seurauksena työpanos heikkenee ja kustannukset kasvavat. Vuonna 2009 suorat laskennalliset sairauspoissaolojen työvoimakustannukset valtiolla olivat 257 053 500 euroa. Laskelman perustana on se, että valtiolla työskenteli kyseisenä vuonna 86 550 henkilöä⁴² ja sairauspoissaoloja oli 9,9 työpäivää henkilötyövuotta kohti.⁴³

Taulukossa 1 on esitetty valtiovarainministeriön laatimat laskelmat sairauspoissaolokustannuksista erisuuruisille valtion virastoille. Näiden laskelmien perusteella yhden prosenttiyksikön pienennys sairauspoissaoloprosenttiin merkitsisi noin 26 miljoonan euron alennusta kokonaiskustannuksiin vuosittain.

TAULUKKO 1. Sairauspoissaolot henkilötöyvuosina ja kustannuksina erikokoisissa valtion organisaatioissa.

| Viraston koko henkilötöyvuosina | Sairauspoissaolojen vaikutus henkilötöyvuosina | Työvoimakustannukset euroina | Sairauspoissaolojen kokonaiskustannukset |
|---------------------------------|--|------------------------------|--|
| 100 | 3,9 | 203 854 | 297 000 |
| 200 | 9,8 | 509 634 | 742 500 |
| 500 | 19,6 | 1 019 268 | 1 485 000 |
| 1 000 | 39,3 | 2 038 536 | 2 970 000 |
| 2 000 | 78,6 | 4 077 071 | 5 940 000 |
| 3 000 | 117,9 | 6 115 607 | 8 910 000 |
| Koko valtio | Koko valtio | Koko valtio | Koko valtio |
| 86 550 | 3 400 | 176 435 266 | 257 053 500 |

Taulukossa 1 on perusteena käytetty vuoden 2009 keskimääräistä poissaolojen määrää (9,9 työpäivää/henkilötöyvuosi). Sairauspoissaolopäivän hintana on käytetty 300 euroa.⁴⁴

Tarkastuksessa ei ole tullut tietoon, että olisi tehty kustannus-
hyötyanalyyseja sairauspoissaolojen perusteella.

Sairauspoissaoloilla on myös huomattava välillinen taloudellinen vaikutus. Sairauspoissaolojen vähentäminen yleisesti, ei vain valtiolla,

⁴² Luvusta on vähennetty yliopistojen ja korkeakoulujen henkilöstö.

⁴³ Miten hallita sairauspoissaoloja? 10.9.2010, s. 5.

⁴⁴ Miten hallita sairauspoissaoloja? 10.9.2010, s. 5.

tukee talous- ja finanssipolitiikan keskeisiin tavoitteisiin kuuluvaa työllisyysasteen nostamista ja työurien pidentämistä. Tässä tarkastuksessa ei kuitenkaan selvitetty sairauspoissaolojen välillisiä vaikutuksia.

2.2 Tarkastuksen pääkysymys ja konkreettiset tarkastuskysymykset

Pääkysymys:

Tukeeko sairauspoissaoloja koskeva seurantatieto virastojen ja laitosten johtamista?

Osakysymykset:

1. Miten sairauspoissaolojen kertymää on seurattu virastotasolla, hallinnonalatasolla ja konsernitasolla?
2. Minkälaisia havaintoja virastoissa on tehty sairauspoissaoloista?
3. Mitä toimenpiteitä työpaikoilla ja konsernitasolla on seurantatietojen perusteella tehty sairauspoissaolojen hallitsemiseksi?
4. Miksi jokin virasto on onnistunut erityisen hyvin tai erityisen huonosti sairauspoissaolojen hallinnassa?
5. Minkälaiden seikkojen voidaan arvioida lisänneen tai vähentäneen sairauspoissaolokertymää?
6. Onko sairauspoissaoloja käytetty myös muuhun kuin sairauden hoitoon tai sairaudesta toipumiseen?
7. Käytetäänkö työterveyshuollon asiantuntemusta hyväksi sairauspoissaolojen hallinnassa?
8. Onko valtion työpaikoilla kerätty osasairauspäivärahaa koskevaa seurantatietoa?
9. Onko poissaoloseurantatietojen perusteella mahdollista eritellä työstä aiheutuvia syitä?

2.3 Tarkastuskriteerit

Pääkysymyksen tarkastuskriteereinä olivat vuoden 2011 valtion talousarvioesityksen yleisperustelut, joissa todetaan seuraavaa: ”Tuottavuusohjelman toteutumisen henkilötyövuosiseurannan rinnalla seurataan myös

henkilöstön työtyytyväisyyden, sairauspoissaolojen ja eläkkeelle jäämisen kehitystä."⁴⁵

Tarkastuksen kriteereinä oli lisäksi työturvallisuuslaissa, työterveyshuoltolaissa sekä valtion virka- ja työehtosopimuksissa työnantajalle määrättyjen velvoitteiden noudattaminen. Osakysymysten kriteereinä olivat hyvän hallinnon ja hallintotavan periaatteet. Erityisesti osakysymykset 6–9 sisältävät jo itsessään tarkastuskriteerit.

2.4 Tarkastuksen aineistot ja analyysimenetelmät

Tarkastuksen kirjallisena tausta-aineistona on käytetty valtiovarainministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön, Valtiokonttorin sekä Työterveyslaitoksen julkaisuja aiheesta sekä muuta alan kirjallisuutta. Lisäksi on tutustuttu aihetta koskevaan lainsäädäntöön ja sopimuksiin sekä tilastolliseen materiaaliin sekä käyty keskusteluita aihealueen asiantuntijoiden kanssa. Tarkastuksen perustana käytetty kirjallisuus on listattuna lähdeluettelossa.

Osallistuminen suoranaisesti aihetta käsitteleviin tai sitä sivuaviin seminaareihin on syventänyt tarkastajan tietoja aihepiiristä. Seminaarit on listattu lähdeluetteloon.

Tarkastusta varten on lisäksi tutustuttu Tanskan tarkastusviraston aihetta koskevaan tutkimukseen, joka oli raportoinnin kohteena Tanskan valtion tilintarkastajille laaditussa valtion tilinpäätöksen koosteessa vuodelta 2008.⁴⁶

Tanskan tarkastusviraston edustajien kanssa on lisäksi käyty keskustelua tarkastuksen aihepiiristä, tarkastuksen tekemisestä ja tarkastushavainnoista.

Tarkastuksen alkuvaiheessa on selvitetty työnantajan henkilöstötietojärjestelmää Tahtia hyväksi käyttäen sairauspoissaolojen määrää hallinnonaloittain, virastoittain ja virastotyypeittäin. Valtion talousarvioesityksistä vuosiksi 2009–2012 on kerätty tietoja sairauspoissaoloja koskevista tulostavoitteista.

Aineiston keruun ensimmäisessä vaiheessa tehtiin asiantuntijahaastatteluita, jolloin muutamilta valtion organisaatioiden asiantuntijoilta saatiin aihetta koskevaa informaatiota. Haastattelumenetelmänä käytettiin teema-haastattelua, jolloin kysymykset muotoutuivat käsiteltävän teeman

⁴⁵ *Valtion talousarvioesitys 2011, Y 79.*

⁴⁶ *Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2008.*

pohjalta haastattelun kuluessa. Tavoitteena oli haastattelujen avulla tutustua aiheeseen lähemmin sekä kerätä sellaista informaatiota, jota voitaisiin käyttää apuna kyselyn laatimisessa.

Aineiston keruun toisessa vaiheessa suoritettiin Internet-pohjainen kysely, joka toteutettiin Webropol-kyselytyökalulla. Tarkastuksen perusjoukko olivat sellaiset valtion virastot ja laitokset, joista oli kerätty tiedot Tahti-järjestelmään. Tarkastus on rajattu koskemaan budjettivaltion virastoja ja laitoksia.

Alun perin kyselylomake lähetettiin sadan valtion viraston henkilöstö- tai hallintopäällikölle tai henkilölle, joka hoiti tällaisia tehtäviä. Heidän nimensä poimittiin Valtiokonttorin laatimista nimilistoista. Organisaatiomuutosten ja muidenkin hallinnollisten muutosten takia nimilistat eivät olleet kaikilta osin ajan tasalla, ja vastaajien ostopäätökseen täydennettiin kyselyn kuluessa. Varsinaisen vastausprosentin laskeminen tuottaa siten hankaluuksia.⁴⁷

Vastaajat poimittiin hyvin erityyppisistä virastoista ja laitoksista. Kyselyyn saatiin vastauksia yhteensä neljältä ministeriöltä ja 58 muulta valtion organisaatiolta. Vastaajien edustamien organisaatioiden koko vaihteli siten, että pienimmissä oli alle 50 ja suurimmissa yli 500 henkilöä.

Tarkastus nojautuu suurelta osin haastatteluihin ja otokseen valikoitujen virastojen edustajille tehtyyn kyselyyn, mikä on syytä ottaa huomioon tulosten tulkinnassa.

Tarkastushavaintoja selostettaessa asianomaisten kysymysten numerot on ilmoitettu sulkeissa. Kyselylomake on tarkastuskertomuksen liitteenä. Lisäksi liitteenä on luettelo kyselyyn vastanneista organisaatioista.

Tarkastuksesta on saatu palautetta Valtiokonttorilta ja valtiovarainministeriöltä. Palautteet on otettu huomioon tarkastuskertomusta laadittaessa.

⁴⁷ *Yliopistot ja korkeakoulut on rajattu pois tarkastuksen perusjoukosta.*

3 Tarkastushavainnot

3.1 Sairauspoissaolojen seuranta

3.1.1 Sairauspoissaolojen seuranta virastoissa

Tarkastuksessa haluttiin selvittää, miten sairauspoissaolojen kertymistä on seurattu valtionhallinnon eri tasoilla: virastotasolla, hallinnonalatasolla ja koko valtion tasolla. Tätä varten tutustuttiin Tahti-järjestelmästä saataviin tietoihin ja sairauspoissaolo-aiheen käsittelyyn valtion talousarvioesityksissä. Myös virastoille osoitetussa kyselyssä esitettiin sairauspoissaolojen seurantaan liittyviä kysymyksiä.

3.1.2 Sairauspoissaoloja koskeva informaatio valtion talousarvioesityksessä

Tarkastusta varten tutustuttiin valtion talousarvioesityksiin, jotka kohdistuivat vuosiin 2009, 2010, 2011 ja 2012, ja selvitettiin, oliko niissä käsitelty sairauspoissaoloihin liittyviä kysymyksiä. Havaintona oli, että maininnat sairauspoissaoloista olivat lisääntyneet vuosien myötä. Useilla virastoilla oli vuosien 2011 ja 2012 talousarvioesityksissä mainintoja sairauspoissaoloista. Jo vuosien 2009 ja 2010 talousarvioesityksissäkin oli esitetty tavoitteita sairauspoissaolopäivien lukumääräksi, mutta huomattavasti vähemmän kuin talousarvioesityksissä vuosiksi 2011 ja 2012. Maininnat olivat sekä sairauspoissaolojen määrälle asetettuja maksimitavoitteita että toteumatietoja.⁴⁸

Vuoden 2011 talousarvioesityksen yleisperusteluissa oli työhyvinvointi-aihepiiriä käsiteltäessä erääksi mittariksi otettu sairauspoissaolojen määrän kehitys ja samalla oli todettu, että työhyvinvoinnin kehitys valtiolla oli ollut myönteistä työtyytyväisyyden ja sairauspoissaolojen kehitystä kuvaavien mittareiden valossa ja että samalla myös henkilöstön eläkkeelle siirtymisikä oli noussut.⁴⁹

Vuoden 2012 talousarvioesityksessä puolestaan on todettu, että henkilöstön eläkkeelle siirtymisikä oli noussut ja työhyvinvointi pysynyt

⁴⁸ *Valtion talousarvioesitykset vuosiksi 2009–2012.*

⁴⁹ *Valtion talousarvioesitys vuodeksi 2011, Y 83.*

hyvällä tasolla työtyytyväisyyttä ja sairauspoissaolojen kehitystä kuvaavien mittarien valossa.⁵⁰

3.1.3 Tahti-järjestelmän käyttö tilastoinnissa

Kaikkien valtion virastojen velvollisuutena on tallentaa sairauspoissaolotietonsa valtiovarainministeriön omistamaan Tahti-järjestelmään.^{51, 52} Järjestelmän laajempi hyväksikäyttö on ministeriöltä saatujen tietojen mukaan ollut kuitenkin melko vähäistä. Valtiovarainministeriön arvion mukaan vain noin puolet virastoista oli käyttänyt Tahti-järjestelmää sairauspoissaolojensa seurannan apuvälineenä tutustumalla sieltä saataviin vertailuaineistoihin. Ministeriö onkin pitänyt tärkeänä, että järjestelmää käytettäisiin huomattavasti nykyistä enemmän hyödyksi, koska siten virastoilla olisi mahdollisuus saada sairauspoissaoloista riittävästi vertailutietoja. Mikäli tietojen tallentaminen järjestelmään on toteutettu ohjeistuksen mukaisesti, järjestelmästä on saatavissa ajantasaista tietoa sairauspoissaoloista virastojen ja koko valtionhallinnon käyttöön. Tahti-järjestelmän käyttöä valtiovarainministeriö on pyrkinyt lisäämään järjestämällä esittelytilaisuuksia virastoille.^{53, 54}

Kun verrattiin Tahti-järjestelmään kirjattuja sairauspoissaolotietoja ja valtion talousarvioesitykseen kirjattuja sairauspoissaolopäivien määriä keskenään, havaittiin yksittäisissä tapauksissa huomattaviakin eroja. Jotkin virheistä johtuivat siitä, että sama sairauspoissaolo oli kirjattu Tahtiin kahteen kertaan. Asiasta otettiin jo tarkastuksen kuluessa yhteyttä Valtiokonttoriin, joka välittömästi aloitti Tahti-järjestelmään kirjattujen sairauspoissaolotietojen tarkistuksen ja esitti korjauspyynnöt sellaisille virastoille, joiden tekemistä virheistä se oli saanut tarkastushavaintoja. Valtiokonttorin mukaan virheet olivat syntyneet tietojen siirrossa ja käsittelyssä viraston järjestelmästä Tahtiin. Havaittujen tapausten jälkeen on Valtiokonttorin mukaan varmistettu, että virastojen tiedot siirtyvät Tahtiin oikein.

Tarkastukseen liittyvässä kyselyssä vastaajilta tiedusteltiin, olivatko he tutustuneet Tahti-tilastoihin, ja jos olivat, niin mitä havaintoja he olivat tehneet. Vastausten perusteella voitiin päätellä, että Tahti-tilastojen käyttöaste vaihteli huomattavasti eri virastojen välillä. Osa kertoi käyttäneensä Tahti-tilastoja jatkuvasti ja saaneensa niistä kiinnostavaa vertailuaineistoa.

⁵⁰ *Valtion talousarvioesitys 2012, Y 76.*

⁵¹ *Tahti-järjestelmän tietojärjestelmäseloste.*

⁵² *Tahti-järjestelmän rekisteriseloste/kuvaus.*

⁵³ *Luku 2.1.6.*

⁵⁴ *Haastattelu valtiovarainministeriössä.*

Osa vastaajista taas oli tutustunut niihin vain satunnaisesti. Osa oli käyttänyt seurannassa muita tilastoja. Jotkin virastot pitivät Tahtia hyödyllisenä vertailuaineiston tuottajana, mutta muutamat puolestaan pitivät siitä saatavia tietoja epäluotettavina ja järjestelmää hitaana. (Kysymys 41.)

Jotkin virastot ovat käyttäneet ja hyödyntäneet Tahtia-järjestelmää alusta alkaen ja havainneet sen hyväksi. Lisäksi ne ovat pitäneet sitä hyödyllisenä benchmarking-tiedon tuottajana. Osa virastoista on puolestaan pitänyt järjestelmästä saatavia vertailutietoja saman hallinnonalan toimijoihin käyttökelpoisina.

Tahti-järjestelmä on saanut myös kritiikkiä, jonka mukaan Tahti-tilastot eivät anna oikeaa tietoa pienestä virastosta.

Tahti-järjestelmän käyttö oli aluksi koettu joissakin virastoissa hitaaksi ja epäluotettavaksi, mutta sen todettiin vähitellen kehittyneen paremmaksi. Valtiokonttorin mukaan raporttien toimivuutta ja nopeutta on kyetty merkittävästi parantamaan vuoden 2011 aikana. Lisäksi helppokäyttöisyyttä kehitetään edelleen.

Konkreettisenä parannusehdotuksena toivottiin, että Tahti-järjestelmään lisättäisiin vuositason raportti, jossa kukin työntekijä esiintyisi vain yhden kerran.

3.1.4 Terveysprosentin seuranta

Työntekijöiden sairastavuutta voidaan seurata myös tarkastelemalla työpaikan terveysprosenttia.⁵⁵ Jotkin virastoista olivat näin menetelleetkin. Tällaisia virastoja oli kyselyyn vastanneista noin neljäsosa. Terveysprosentin seuranta oli oltiin joissakin virastoissa aloittamassa kyselyä tehtäessä. Vastausten perusteella terveysprosentti näytti vaihtelevan virastoittain erittäin paljon. Pienimmillään se oli 18,5 ja suurimmillaan 83. Keskimääräinen terveysprosentti vuonna 2010 oli kyselyyn vastanneissa ja sitä mitanneissa virastoissa ollut 35. Kysymykseen vastanneiden virastojen koko kuitenkin vaihteli huomattavasti.

Taulukossa 2 on esitetty terveysprosentin seurannan yleisyys kyselyyn vastanneissa virastoissa. (Kysymykset 13 ja 14.)

⁵⁵ Määrittely luvussa 2.1.1.

TAULUKKO 2. Terveysprosentin seurannan yleisyys virastoissa.

| Terveysprosentin seurannan yleisyys | Prosenttiosuus |
|-------------------------------------|----------------|
| Seurataan | 27,6 % |
| Ei seurata | 58,6 % |
| Ollaan aloittamassa | 10,3 % |
| On seurattu, mutta ei seurata enää | 3,4 % |
| Yhteensä | 99,9 % |

Terveysprosentti on mielenkiintoinen mittari, ja sen seuranta antaa kuvan siitä, miten paljon virastossa on ollut kyseisenä vuonna erityisen terveinä pysyneitä työntekijöitä. Terveysprosenttien vertailu eri vuosien tai eri virastojen välillä on kuitenkin vaikeaa, ja mittaukseen vaikuttavat monet sattuinaistekijät. Erot voivat johtua erilaisista kirjaamistavoista. Esimerkiksi kotona työskentelyn mahdollisuus joillakin toimialoilla saattaa vähentää sairauspoissaoloja ja samalla niiden kirjaamistarvetta. Tätä ilmiötä kuvaa hyvin luvussa 2.1.2. esitetty terveysprosentin suuri muutos valtionhallinnossa sen jälkeen, kun yliopistot olivat irtautuneet siitä.

Kyselyvastauksissa esitettiin, että terveysprosentti laskettaisiin vain sellaisista henkilöistä, jotka ovat olleet viraston palveluksessa koko vuoden. Nykyisenkaltaisen laskennan, joka tehdään vuoden viimeisenä päivänä, katsottiin vääristävän tietoja sellaisilla työpaikoilla, joissa henkilöstön vaihtuvuus on suurta.

Tarkastuksen perusteella terveysprosentti ei voikaan koskaan jäädä ainoaksi mitattavaksi kohteeksi sairauspoissaoloja tarkasteltaessa. Sen ohella virastojen on hyvä seurata muitakin sairastavuusmittareita. Terveysprosentille ei myöskään ole hyvä antaa liian korostunutta asemaa mittauksissa. Terveysprosenttia mitattaessa ja siitä raportoituessa on lisäksi hyvä pitää mielessä, että sairastuneen työntekijän on tärkeää pitää sairauden edellyttämä sairausloma.

3.1.5 Yhteenveto sairauspoissaolojen seurannasta

Tarkastuksen perusteella voidaan todeta, että sairauspoissaolojen seurantaan on valtion virastoissa kiinnitetty viime aikoina aiempaa enemmän huomiota. Vastauksista tuli esille myös se, että sairauspoissaolojen on ajateltu kuvastavan myös henkilöstön hyvinvointia, ja useat virastot ovat katsooneet lisääntyneiden poissaolojen kertovan jotakin myös työpaikasta.

Monissa virastoissa on havaittu, että usein toistuvat, lyhyet sairauspoissaolot antavat kuvan viraston ja henkilöstön hyvinvoinnin tilasta. Toistuvat lyhyet sairauspoissaolot voivat myös kertoa viraston tai siellä tehtävään työhön liittyvistä erityisongelmista. Useimmat vastaajat totesivat, että poissaolot näissä tapauksissa ovat edellyttäneet työnantajan reagointia. Vastausten perusteella voidaan päätellä, että sairauspoissaoloista on tullut valtion työpaikoilla eräs keskeinen työhyvinvoinnin mittari.

Tahti-järjestelmän käyttö sairauspoissaolojen seurannassa sai virastoilta enimmäkseen myönteisiä mainintoja, mutta eräisiin järjestelmän puutteisiin kaivattiin parannuksia. Myös tarkastusaineiston keräysvaiheessa osoittautui, että Tahti-järjestelmä on altis virheille ja että sen onnistunut käyttö edellyttää suurta huolellisuutta tietojen tallennuksessa. Tarkastusta aloitettaessa verrattiin Tahti-järjestelmään kirjattuja sairauspoissaolotietoja ja valtion talousarvioesitykseen kirjattuja sairauspoissaolopäivien määriä keskenään ja havaittiin yksittäisissä tapauksissa huomattavia eroja. Asiasta otettiin jo tarkastuksen kuluessa yhteyttä Valtiokonttoriin, ja se aloittikin välittömästi Tahti-tilastojen tarkistuksen.

Tahti-järjestelmä on tärkeä työkalu sairauspoissaolojen seurannassa. Mikäli siinä on paljon virheitä tai virheet ovat suuria, kärsii järjestelmän luotettavuus huomattavasti.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan palautteessa Valtiokonttori toteaa, että sairauspoissaolotietojen keräämisessä, tilastoinnissa ja kirjaamisessa on valtionhallinnossa virastotasolla kirjavuutta, joka aiheuttaa ongelmia tilastojen vertailtavuudessa. Sen sijaan Tahti-järjestelmän sairauspoissaolotiedot on kerätty tarkoin määritellyllä tavalla, ja tiedot ovat näin ollen yhtenäisiä.

Valtiokonttorin mukaan koulutusta virastoille ja Palkeet-virastolle on lisätty, jotta tiedot tulisivat Tahtiin oikein ja oikea-aikaisesti. Edelleen parannettavaa on virastoista saapuvien tietojen tarkastusten kattavuudessa, jotta mahdolliset virheet voitaisiin korjata jo ennen niiden siirtoa Tahtiin. Toimenpiteet tarkastusten kehittämiseksi ovat käynnissä.

Sairauspoissaolojen kirjaaminen saattaa joissakin työpaikoissa tuottaa ongelmia. Suuret erot työpaikkojen sairauspoissaolojen määrissä voivat joissakin tapauksissa olla viesti siitä, ettei kaikkia sairauspoissaoloja ole kirjattu tai kirjaaminen on suoritettu kahteen kertaan. Erityisesti lyhyiden sairauspoissaolojen kohdalla tämä mahdollisuus on olemassa.

Noin neljäsosa organisaatioista oli seurannut omaa terveysprosenttiaan, ja sen suuruus näytti vaihdelleen virastoittain paljon. Terveysprosentin vertailu eri vuosien ja eri virastojen välillä on kuitenkin vaikeaa, ja sen informaatioarvo jää siten melko vähäiseksi.

3.2 Virastojen havainnot sairauspoissaoloista

Tarkastuksessa haluttiin selvittää, missä määrin sairauspoissaolojen lisääntyminen, pitkäkestoisuus tai useus oli aiheuttanut huolta työntäjän näkökulmasta. Lisäksi haluttiin selvittää, olivatko virastot olleet huolestuneita omista sairauspoissaoloistaan ja minkätyyppiset poissaolot olivat olleet suurimpana huolen aiheena. Aihetta lähestyttiin viiden kysymyksen avulla. Lisäksi tarkasteltiin sairauspoissaolojen enimmäismäärälle asetettuja tavoitteita.

3.2.1 Virastojen sairauspoissaoloihin liittyvät huolenaiheet

Virastoille tehdyssä kyselyssä tiedusteltiin, minkätyyppiset poissaolot olivat eniten aiheuttaneet niille huolta. Vastausten jakautuminen huolenaiheiden mukaan on esitetty taulukossa 3.

TAULUKKO 3. Virastojen huolestuneisuus omista sairauspoissaoloistaan.

| Minkätyyppiset sairauspoissaolot ovat olleet pääasiallisina huolenaiheina | Prosenttiosuus |
|---|----------------|
| Pitkät poissaolot | 25,4 % |
| Toistuvat lyhyet poissaolot | 19,7 % |
| Poissaolojen lisääntyminen | 14,1 % |
| Korkeat poissaolomäärät | 19,7 % |
| Poissaolotilanne ei ongelmallinen | 21,1 % |
| Yhteensä | 100,0 % |

Vastausten mukaan suurin osa virastoista on ollut huolestuneita omista sairauspoissaoloistaan. Vain noin viidennes vastaajista ilmoitti, ettei poissaolotilanne ole ollut ongelmallinen. Eniten huolta olivat aiheuttaneet toisaalta pitkäkestoiset poissaolot ja toisaalta usein toistuvat lyhytkestoiset poissaolot. Osassa virastoja huolen aiheena oli ollut sairauspoissaolojen lisääntyminen.

Lyhyet, yhdestä kolmeen päivään kestävät sairauspoissaolot ovat muodostaneet erityisryhmän siitä syystä, että valtionhallinnossa ne eivät yleensä ole edellyttäneet lääkärintodistuksen esittämistä. Niitten

esiintymistä on kuitenkin seurattu monessa virastossa. Taulukossa 4 on esitetty lyhyiden sairauspoissaolojen seurannan yleisyys.

TAULUKKO 4. Lyhyiden sairauspoissaolojen seuranta virastoissa.

| Lyhyiden sairauspoissaolojen seuranta | Prosenttiosuus |
|---------------------------------------|----------------|
| Seurataan | 87,9 % |
| Ei seurata | 3,4 % |
| Ollaan aloittamassa seurantaa | 8,6 % |
| Ei seurata enää | 0 |
| Yhteensä | 99,9 % |

Vastausten mukaan lyhyiden sairauspoissaolojen toistuvuutta oli seurannut valtaosa eli lähes 90 prosenttia kyselyyn vastanneista virastoista. Niistäkin virastoista, joissa lyhyiden poissaolojen seurantaa ei toistaiseksi vielä ollut toteutettu, suurin osa oli aloittamassa seurantaa. Perusteluinaan seurannalle virastot mainitsivat esimerkiksi työpaikan runsaat poissaolomäärät, väärinkäytöksen mahdollisuuden, työstä aiheutuvien ongelmien olemassaolon sekä mahdollisuuden seurannan kautta tarttua nopeasti ongelmallisiin seikkoihin. Lyhyet poissaolot saattoivat vastaajien mielestä kertoa myös liian varhaisesta töihin paluusta sairauden jälkeen. Myös motivaatio-ongelmien arveltiin joissakin tapauksissa ilmenevän toistuvina poissaoloina.

Joittenkin virastojen mukaan toistuvat lyhyet poissaolot olivat hälytysmerkki sille, että tilanteeseen pitää puuttua ja tilanne on syytä selvittää, koska työkykyä saattoivat uhata muutkin tekijät kuin sairaus. Osa virastoista ilmoitti seuraavansa lyhyitä poissaoloja, jotta niihin olisi mahdollisuus puuttua aikaisessa vaiheessa ja samalla tarkastella, olivatko poissaolot työstä johtuvia ja oliko aihetta esimerkiksi työtehtävien muuttamiseen. Poissaolotapausten kasvaneen määrän arveltiin joissakin tapauksissa olevan oire työhön liittyvistä ongelmista. Lyhyisiin sairauspoissaoloihin arveltiin toisinaan liittyvän väärinkäytösriskejä. (Kysymykset 8, 15 ja 16.)

Tarkastuksessa selvitettiin lisäksi sitä, oltiinko virastoissa tietoisia niiden omasta sairauspoissaolotilanteesta verrattuna muihin vastaavanlaisiin valtion virastoihin.

Kolmasosa virastoista arvioi, että poissaoloja oli enemmän kuin muissa samantyyppisissä virastoissa, ja noin 44 prosenttia arvioi, että niitä oli yhtä paljon. Kun verrattiin virastojen vastauksia niiden ilmoittamien sairauspoissaolopäivien määrään, voitiin havaita, että useimmiten virastot pystyivät melko hyvin arvioimaan, minkälainen sijainti niillä oli

sairauspoissaolojen asteikolla: oliko poissaoloja enemmän, yhtä paljon vai vähemmän kuin muilla vastaavanlaisilla virastoilla. Havainto viittaa siihen, että Tahti-järjestelmän poissaolotilastoja on ainakin jossain määrin käytetty apuna vertailussa tai virastojen välillä on ollut muuta asiaa koskevaa tiedon vaihtoa. Virastojen välinen keskinäinen vertailu onkin ollut eräs Tahti-järjestelmän käytölle asetettu tavoite. (Kysymykset 6 ja 7.)

Tarkastuksessa selvitettiin, mikä virastojen näkemyksen mukaan olisi kohtuullinen sairauspoissaolopäivien määrä heidän omassa organisaatiossaan. Lisäksi kohtuulliseksi arvioitua sairauspoissaolojen määrää verrattiin toteutuneeseen sairauspoissaolopäivien määrään. Virastojen antamat vastaukset on esitetty taulukossa 5.

TAULUKKO 5. Virastojen kohtuulliseksi arvioima sairauspoissaolopäivien määrä sekä toteutunut sairauspoissaolopäivien määrä.

| Poissaolopäivien määrä henkilötyövuotta kohti | Virastojen kohtuulliseksi arvioima poissaolojen määrä | Toteutuneet poissaolopäivät |
|---|---|-----------------------------|
| Alle 5 päivää | 11,5 % | 8,8 % |
| 5–7 päivää | 34,4 % | 21,1 % |
| 8–9 päivää | 37,7 % | 22,8 % |
| 10–11 päivää | 16,4 % | 15,8 % |
| Yli 11 päivää | 0 | 31,6 % |
| Yhteensä | 100,0 % | 100,1 % |

Taulukosta voidaan havaita, että sairauspoissaolopäivien toteutunut määrä on ollut huomattavasti korkeampi kuin se määrä, jonka virastot ovat arvioineet kohtuulliseksi. Lähes kolmasosassa virastoja poissaolopäivien määrä kohosi yli 11 päivän. Yksikään virastoista ei kuitenkaan katsonut sitä kohtuulliseksi poissaolomääräksi.

3.2.2 Sairauspoissaolojen enimmäismäärälle asetetut tavoitteet

Tarkastuksessa selvitettiin, oliko sairauspoissaolojen enimmäismäärälle asetettu tavoitteet, ja jos oli, niin minkälaisia ne olivat ja kuka oli ne asettanut. Vastauksista ilmeni, että sairauspoissaolopäivien enimmäismäärälle oli asetettu tavoitteet yli puolessa kyselyyn vastanneista virastoista. Osalle virastoja tavoitteet oli asettanut ohjaava ministeriö. Useimmiten tavoitteen oli kuitenkin asettanut virasto itse. Osassa virastoja oli

enimmäismäärätavoitteet asetettu erityisesti lyhytkestoisille, yhden- kolmen päivän poissaoloille. Kahdessa esimerkkitapauksessa tavoite sisäl- si rahallisen tavoitteen. (Kysymykset 11 ja 12.)

Tavoitteitten vaihtelu virastoittain oli suuri. Ääripäinä olivat ensinnäkin virasto, jossa tavoitteena oli alle neljän päivän sairauspoissaolokertymä henkilötyövuotta kohti, ja toisaalta virasto, jossa tavoitteena oli, että sai- rauspoissaolopäiviä olisi alle 16 päivää henkilötyövuotta kohti. Asetettu tavoite näyttää perustuneen organisaation aiempiin kokemuksiin, ja se on riippuvainen organisaation aikaisempien sairauspoissaolopäivien määräs- tä.

3.2.3 Yhteenveto virastojen havainnoista

Tarkastus osoitti, että valtaosassa virastoja on oltu huolestuneita sairaus- poissaolojen määristä. Eniten huolta olivat aiheuttaneet pitkät poissaolot. Myös toistuvat lyhyet poissaolot olivat olleet huolenaiheina. Pitkät sai- rauspoissaolot on koettu huolenaiheeksi joka neljännessä kyselyyn vas- tanneessa virastossa ja toistuvat lyhyet poissaolot joka viidennessä.

Suurimmassa osassa virastoja lyhyiden sairauspoissaolojen toistuvuutta myös seurattiin, koska arveltiin, että siten on mahdollista saada lisätietoa työpaikan ongelmista.

Virastot pystyivät melko hyvin arvioimaan oman sijoittumisensa sai- rauspoissaolopäivien asteikolla valtionhallinnossa, mikä osoittaa, että tie- tojen vertailua on tapahtunut. Vertailu on ainakin osittain toteutettu Tahti- järjestelmää hyväksi käyttäen.

Sairauspoissaolopäivien määrä on ylittänyt huomattavasti sen, minkä vi- rastot ovat arvioineet omalla kohdallaan kohtuulliseksi.

Monissa virastoissa oli asetettu sairauspoissaoloille sellainen tavoite, jo- ka näyttää olleen sidoksissa organisaation aiempien sairauspoissaolopäivi- en määrään. Tavoitteiden vaihtelu oli virastoittain suuri.

3.3 Sairauspoissaolojen määrä

Tarkastuksessa haluttiin löytää sellaisia työhön tai työympäristöön liitty- viä tekijöitä, jotka voisivat olla vaikuttamassa sairauspoissaolojen mää- rään joko niitä lisäten tai vähentäen. Tämän vuoksi asiasta tiedusteltiin vi- rastoilta.

3.3.1 Sairauspoissaoloja lisänneet tekijät

Joissakin valtion työpaikoissa työ on fyysisesti erityisen vaativaa tai edellyttää esimerkiksi yötyötä. Vuorotyön, erityisesti yötyön, on joillakin työpaikoilla arveltu lisänneen sairauspoissaoloja. Samoin arveltiin, että poissaoloja olivat lisänneet kiire ja tiivis työtahti sekä niiden monentyyppiset seurannaisvaikutukset. Joillakin valtion työpaikoilla poissaolomääriin olivat vaikuttaneet myös ajoittaiset epidemiat, joille organisaation jäsenet altistuivat työnsä yhteydessä.

Suurten organisaatiomuutosten tai muutosuhkan katsottiin monilla työpaikoilla vähentäneen työntekijöiden motivaatiota ja sitä kautta niiden katsottiin lisänneen poissaoloja. Eräänä esimerkkitapauksena mainittiin poissaolotodistuskäytännössä toteutettu muutos, jonka huomattiin lisänneen poissaoloja.

Työntekijän oma elämäntilanne ja terveydentila olivat vaikuttaneet poissaoloihin siten, että esimerkiksi pitkiä sairauspoissaoloja oli kertynyt useimmiten sellaisille iäkkäille työntekijöille, joiden krooninen tai pitkäaikainen sairaus oli edellyttänyt pitkiä hoitjaksoja ja sen vuoksi myös pitkiä sairauslomia.

Vastaajat arvioivat, että joissakin tapauksissa sairauspoissaoloja ovat aiheuttaneet myös osaamisvaje, huono esimies-alaisuhde ja pettymys nimityksissä.

Erittäin monissa virastoissa mainittiin poissaoloja lisäävinä tekijöinä organisaatiomuutokset, työtahdin kiristyminen, kiireen ja paineen lisääntyminen sekä kasvavat osaamisvaatimukset. Myös työn monimutkaistuminen ja töiden ajoittainen ruuhkautuminen sekä muutokset työssä ja organisaatiossa lisäsivät virastojen mukaan poissaoloja.

Edelleen työntekijöiden ikääntyminen, korkea keski-ikä, työilmapiiriiongelmat, henkilökohtaiset ongelmat ja vakavat sairaudet olivat osaltaan sairauspoissaoloja lisääviä tekijöitä, samoin työn kuormittavuuden lisääntyminen.

Organisaatiomuutokset ja niiden pelko näyttivät olleen yleisimmät vastauksissa esitetyt sairauspoissaoloja lisäävät tekijät. Muutosten määrä ja tahti tuntuivat olevan joillekin työntekijöille liikaa, samoin, uusien sähköisten järjestelmien käyttöönotto.

Eräänä sairauspoissaoloja lisäävien tekijöiden ryhmänä mainittiin epätasainen työnjako, lisääntyneet kokousten määrät ja matkat, työntekijöiden väliset eripurat, huonot työvälineet ja työolosuhteet.

Myös talvikaudella esiintyvät sitkeät flunssat ja infektiot ovat omalta osaltaan lisänneet sairauspoissaoloja.

Vastaajia pyydettiin lisäksi arvioimaan, miten suuri prosentuaalinen osuus sairauspoissaoloista heidän näkemyksensä mukaan saattaisi

aiheutua työhön liittyvistä seikoista. Arviot vaihtelivat huomattavasti, mutta valtaosa vastaajista arvioi, että työhön liittyvillä syillä oli vaikutusta sairauspoissaoloihin. (Kysymykset 27, 28, 29 ja 30.)

3.3.2 Pitkät sairauspoissaolot

Pitkät sairauspoissaolot muodostavat oman ongelmaryhmänsä myös valtionhallinnossa, kuten muillakin sektoreilla. Valtiokonttori onkin tästä syystä käynnistänyt tutkimushankkeen, jonka tarkoituksena on selvittää sairauspoissaolojen ja työkyvyttömyyseläkkeiden välistä yhteyttä. Tarkoituksena on selvittää, voidaanko sairauspoissaolotietojen perusteella ennustaa työkyvyttömyyseläkkeen alkamista.⁵⁶

Tarkastukseen liittyvässä kyselyssä osoittautui, että neljäsosa virastoista oli ollut huolissaan pitkistä sairauspoissaoloista. (Taulukko 3 edellä.)

Pitkiä sairauspoissaoloja on tutkinut myös Työterveyslaitos, jonka pitkää sairauslomaa ja työhönpaluuta käsittelevässä tutkimuksessa nousi kaksi tekijää keskeiseksi sairausloman jälkeiseksi työhönpaluun ennustajaksi: varmuus työn jatkumisesta sekä koulutus ja kognitiivisen suoriutumisen merkitys.⁵⁷

Kansanterveyslaitoksen aineistoon perustuvassa tutkimuksessa on todettu yhteys työuupumuksen ja pitkien sairauspoissaolojen välillä. Pitkien sairauspoissaolojen on jo aiemmissa tutkimuksissa todettu ennustavan muun muassa tulevaa työkyvyttömyyttä.⁵⁸

Kysymys työsuhteen jatkumisesta sairausloman aikana ja sen jälkeen sekä kysymys työn epävarmuudesta olivat keskeisiä työhön palaamisen ennustajia. Koulutuksen merkitys ilmeni puolestaan siten, että korkeampi koulutus ennakoivat työhön palaamista.⁵⁹

Tutkimuksessa todettiin lisäksi, että pitkiin sairauspoissaoloihin liittyvien järjestelmien uudistamista tarvitaan, jotta saataisiin selvempi, yhdenmukaisempi ja työhönpaluuta kannustavampi järjestelmä, jossa vastuut on määritelty. Lisäksi tarvitaan koordinoitua ja sairauslomalla olevan henkilön tukemista.⁶⁰

⁵⁶ Valtiokonttorista saatu tieto.

⁵⁷ Joensuu, Kivistö, Malmelin & Lindström 2008, s. 8.

⁵⁸ Ahola, Kirsi ym. Työuupumuksen yhteys pitkiin sairauspoissaoloihin s. 565.

⁵⁹ Joensuu, Kivistö, Malmelin & Lindström 2008, s. 8.

⁶⁰ Joensuu, Kivistö, Malmelin & Lindström. 2008, s. 9.

3.3.3 Sairauspoissaoloja vähentäneet tekijät

Kun virastoilta tiedusteltiin, minkälaisen seikkojen arvioitiin vähentäneen organisaation sairauspoissaoloja, tulivat vahvimmin esille johtamiseen ja esimiestyöhön liittyvät asiat sekä henkilöstön innostus ja sitoutuneisuus. Esimiestyöhön voidaan laskea kuuluvaksi myös varhaisen tuen toteuttaminen, ja sen todettiin myös vähentäneen sairauspoissaoloja.

Sairauspoissaoloja oli saatu vähenemään myös yhdessä työterveyshuollon kanssa tehtävällä aktiivisella yhteistyöllä.

Työhön liittyvinä sairauspoissaoloja vähentävinä tekijöinä mainittiin lisäksi työn sisällön kehittäminen, perustehtävään keskittyminen, avoin keskustelu, tehtävien selkiinnyttäminen ja työn hallinnan tunteen lisääminen. Myös työnantajan tarjoamien liikuntamahdollisuuksien katsottiin vähentäneen sairauspoissaoloja.

Sairauspoissaoloja oli vastausten mukaan joissakin tapauksissa vähentänyt myös se, että poissaolokäytäntöjä oli selkiinnytetty ja esimerkiksi sellaisiin poissaoloihin oli suhtauduttu tarkemmin, jotka perustuivat työtekijän omaan ilmoitukseen ja jotka eivät edellyttäneet lääkärintodistuksen hankkimista. Myös tiukempi suhtautuminen väärinkäytöksiin oli tuonut tuloksia.

Virastojen vastauksien mukaan esimieskoulutus, avoimempi keskustelu asioista sekä aktiivisen välittämisen mallin käyttöönotto olivat vähentäneet sairauspoissaoloja.

Myös hyvällä ennalta ehkäisevällä työterveyshuollolla, usein toteutettavilla terveystarkastuksilla ja henkilöstön liikuntaharrastusten tukemisella katsottiin olleen myönteisiä vaikutuksia sairauspoissaoloihin.

Sairauspoissaoloja olivat vähentäneet myös varhainen puuttuminen ja puheeksiottaminen sekä esimiesten koulutus. Lisäksi verkostopalaverista oli saatu onnistuneita kokemuksia. Eräänä sairauspoissaoloja vähentävänä tekijänä mainittiin tehtävien ja tehtävänkuvien selkiyttäminen ja oman työn hallinnan tunteen lisääminen.

Kun virastojen edustajilta tiedusteltiin, arvelivatko he, että virasto voisi omalla toiminnallaan vaikuttaa nykyistä enemmän sairauspoissaolojen määrään ja pituuksiin, suurin osa katsoi, että se on mahdollista mutta vain joko hieman tai jossain määrin. Sellaisia virastoja, joissa arveltiin, että sairauspoissaoloihin voitaisiin vaikuttaa paljon, oli vain pari kappaletta. Myös niiden virastojen määrä oli hyvin vähäinen, joissa katsottiin, ettei sairauspoissaoloihin voitaisi vaikuttaa yhtään.

3.3.4 Yhteenveto sairauspoissaolojen määrään vaikuttavista tekijöistä

Vastausten perusteella sairauspoissaoloja lisänneet tekijät voidaan ryhmitellä seuraavasti:

- työstä ja työhön liittyvistä olosuhteista aiheutuneet tekijät
- organisaatiosta ja siellä tapahtuneista muutoksista aiheutuneet tekijät
- työntekijän oma elämäntilanne ja terveydentila
- osaamiseen liittyvät tekijät.

Sairauspoissaoloja vähentäneet tekijät puolestaan voidaan ryhmitellä seuraavasti:

- johtamiseen ja esimiestyöhön ja liittyvät tekijät
- työnhallintaan ja sitoutuneisuuteen liittyvät tekijät
- aktiivinen yhteistyö työterveyshuollon kanssa
- poissaolokäytäntöjen selkeys ja asiaa koskeva informaatio.

Sairauspoissaolojen määrään vaikuttavat tekijät ja niiden merkitys vaihtelevat virastoittain: eri virastoissa niihin vaikuttavat erilaiset tekijät. Pitkät sairauspoissaolot muodostavat oman ongelmakenttänsä, jonka hallintaan virastot joutuvat paneutumaan huolellisesti.

Tarkastuskertomuksesta antamassaan palautteessa Valtiokonttori painottaa sitä, että esimiestoiminnassa ja töiden organisoinnissa tulisi kiinnittää entistä enemmän huomiota osaamiseen ja perusosaamistason määrittämiseen suhteessa tehtävien vaativuuteen. Toisaalta osaamista ja esimiesvalmennusta tarvitaan myös sellaisiin tilanteisiin, joissa esimiehen tuen tarpeen määrä ylittää normaalit raamit.

3.4 Osittainen sairausloma

3.4.1 Osasairauspäivärahan käyttö

Sairausvakuutuslain muutokset vuosina 2007 ja 2010 ovat luoneet mahdollisuuden osasairauspäivärahaan, ja samalla on mahdollistunut myös osittaisen sairausloman pitäminen.⁶¹ Osa-aikaisen työn aloittaminen on kuitenkin vapaaehtoinen järjestely, joka ei saa vaarantaa kyseessä olevan

⁶¹ Luku 2.1.5.

työntekijän terveyttä eikä toipumista, ja sen järjestelyyn tarvitaan sekä työntekijän että työnantajan suostumus.⁶²

Osasairauspäivärahaa koskevissa selvityksissä on havaittu, että etuuden käyttöaste on jäänyt työpaikoilla arvioitua pienemmäksi. Yhdeksi syyksi osasairauspäivärahan ennakoitua vähäisemmälle käytölle ovat tutkijat arvelleet sen limittymistä työkokeilujen kanssa.⁶³

Tarkastuksessa selvitettiin, miten paljon kyselyn kohteina olleissa valti-
on virastoissa oli käytetty hyväksi osasairauspäivärahamahdollisuutta, ja mitkä olivat olleet siitä saadut kokemukset. Vastaukset osoittivat, että sen käyttö myös valtion työpaikoilla oli toistaiseksi ollut melko vähäistä. Osa-
päivärahamahdollisuutta oli käytetty noin kolmasosassa kyselyyn vastan-
neista virastoista, ja organisaatiokohtainen käyttäjien lukumäärä oli näis-
säkin jäänyt hyvin pieneksi. Käyttö oli ollut vähäistä sekä isoissa että pie-
nissä organisaatioissa. (Kysymykset 32 ja 33.)

Koko maassa on osasairauspäivärahaan oikeuttavista diagnooseista kolmannes ollut mielenterveydenhäiriöitä, kolmannes tuki- ja liikuntaelin-
ten sairauksia ja kolmannes muita sairauksia.⁶⁴

3.4.2 Virastojen kokemukset osasairauspäivärahasta ja osittaisesta sairauslomasta

Virastoilta tiedusteltiin, minkälaisia kokemuksia ne olivat saaneet osasai-
rauspäivärahasta ja sitä kautta osittaisesta sairauslomasta. Niissä virastois-
sa, joissa mahdollisuutta osasairauspäivärahaan oli käytetty, kokemukset
olivat pääsääntöisesti olleet myönteisiä. Virastot kertoivat töihin paluun
onnistumisista, esimerkiksi siten, että asianomainen työntekijä myöhem-
min oli aloittanut kokopäiväisen työskentelyn tai oli siirtynyt kokonaan
osa-aikatyöhön. Osasairauspäivärahan avulla oli voitu helpottaa työhönpa-
luuta pitkän sairausloman jälkeen sekä kokeilla, oliko töihinpaluu ylipää-
tään mahdollista. Työntekijän ei heti tarvinnut palata täysimittaiseen työ-
päivään. Monet sairaana olleet olivat onnistuneet pidentämään työrupea-
mansa täyteen työpäivään. Eli tällöin työhönpaluuta voidaan pitää onnis-
tuneena.

Osa vastaajista piti osasairauspäivärahan hakuprosessia monimutkaisena
ja hallinnollisesti hankalana. Myös tiedottamista ja ohjeistusta kaivattiin
nykyistä enemmän.

⁶² www.kela.fi/Sairastaminen/Osasairauspäiväraha

⁶³ Vuorinen, Haapanen, Jähkölä, Joensuu & Kivistö 2010, s. 14.

⁶⁴ Vuorinen, Haapanen, Jähkölä, Joensuu & Kivistö 2010, s. 19.

Virastojen vastauksissa todettiin, että kokemukset osasairauspäivärahas- ta olivat olleet positiivisia, mutta asiasta tulisi tiedottaa enemmän, esimer- kiksi siitä, miten käytännön järjestelyt etenevät ja kuka tekee aloitteen. Vastauksissa todettiin myös, ettei työterveyshuollollakaan aina ollut riittä- västi tietoa asiasta.

Vastausten perusteella voidaan päätellä, että osasairauspäivärahan käy- tön eräänä hidastajana on ollut jossain määrin asian käsittelyn byrokraatti- suus tai pelko liiallisesta byrokratiasta. Osasairauspäivärahaajärjestelmä on lisäksi melko uusi, eikä siitä ole toistaiseksi paljoakaan kokemuksia.

Vastauksista voidaan kuitenkin päätellä, että osasairauspäivärahamah- dollisuus on kiinnostava vaihtoehto, jota tarvittaessa voitaisiin käyttää ny- kyistä enemmän, mikäli se sairaudesta toipumisen kannalta olisi suositel- tava ja hyödyllinen vaihtoehto.

Työterveyslaitos on tutkimuksessaan todennut, että työ- ja virkaehtoso- pimusten sisältämät linjaukset osasairauspäivärahan käytöstä ohjaisivat toimintaa nykyistä paremmin ja auttaisivat työpaikkakohtaisten sopimus- ten laadinnassa ja osa-aikatyöskentelyn mahdollisuus periaatteellisella ta- solla tulisi hyväksytyksi.⁶⁵

Työterveyslaitoksen osasairauspäivärahaa koskevassa käynnissä olevas- sa tutkimuksessa on haluttu seurata työpaikkojen ja työterveyshuollon nä- kemyksiä järjestelmän toimivuudesta (7.1.2010).

3.4.3 Yhteenveto osittaisesta sairauslomasta

Osasairauspäivärahaajärjestelmää kehitettäessä on tavoitteena ollut tukea työntekijän oma-aloitteista ja vapaaehtoista paluuta kokoaikatyöhön. Ko- kemukset valtion virastoissa ovat olleet myönteisiä, joskin niitä on toistai- seksi kertynyt melko vähän.

Osasairauspäivärahan ja osa-aikaisen sairausloman käyttö on työnteki- jälle ja työnantajalle vapaaehtoinen järjestely ja edellyttää osapuolten ak- tiivisuutta ja hyvää yhteistoimintaa. Lisäksi järjestelmän käyttö vaatii huo- lollista suunnittelua ja koordinoitua toimintaa. Osasairauspäiväraha- mahdollisuutta suosittelevan lääkärin on tunnettava työntekijän työolot niin hyvin, että hän kykenee arvioimaan, voiko asianomainen aloittaa työnteon ilman, että toipuminen vaarantuu. Myös työpaikalla tulee olla valmiudet osa-aikaisen työn tarjoamiseen.

Muissa Pohjoismaissa tehdyt tutkimukset ovat osoittaneet, että ongelmat osasairauspäivärahan käytössä ovat olleet sidoksissa eri toimijoiden

⁶⁵ Vuorinen, Haapanen, Jahkola, Joensuu & Kivistö 2010, s. 69.

väliseen kommunikaatioon ja yhteistyöhön.⁶⁶ Tarkastuksen yhteydessä tehty kysely osoitti, että myös Suomen valtionhallinnossa ongelmat ovat samansuuntaisia. Vaikka järjestelmä sinänsä on koettu hyväksi, ongelmiksi ovat nousseet tiedottaminen, ohjeistuksen puute ja hakuprosessin monimutkaisuus.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan palautteessa Valtiokonttori kiinnittää huomiota siihen, että työhön palaamisen todennäköisyys laskee voimakkaasti sairausloman pituuden ylittäessä kolme kuukautta itse sairauden vakavuudesta tai sen aiheuttamasta työkyvyn alenemasta riippumatta. Siksi Valtiokonttori katsoo, että pitkien sairauspoissaolojen vähentämiseksi olisi lisättävä osasairauspäivärahan käyttöä. Lisäksi tulisi harkita entistä useammin varhaisia ammatillisen kuntoutuksen toimia alentuneeseen työkykyyn sopeutetun työnkuvan järjestämiseksi.

3.5 Sairauspoissaolojen hallinta

Tarkastuksessa haluttiin selvittää, minkälaisia menettelytapoja virastot ovat käyttäneet sairauspoissaolojen hallinnassa ja minkälainen rooli on työterveyshuollolla ollut asiassa. Virastojen mahdollisuudet toteuttaa erilaisia menettelytapoja ovat melko väljät. Niitä rajaavat vain valtion yleinen virka- ja työehtosopimus, valtion virkamieslaki sekä virkaehtosopimukset. Lisäksi sairausvakuutuslaki asettaa eräitä työnantajaan eli virastoihin kohdistuvia velvoitteita, ja niitten määrä on viime aikoina lisääntynyt.

3.5.1 Sairauden perusteella myönnettävän virkavapauden lainsäädännöllinen perusta

Valtion virkamieslaki edellyttää, että hakiessaan virkavapautta sairauden perusteella virkamies todistaa sairautensa sellaisella lääkärintodistuksella, jolla haetaan sairausvakuutuslain mukaista päivärahaa. Eräissä tapauksissa todistus voi myös olla terveyskeskuksen terveydenhoitajan tai viraston osoittaman terveydenhoitajan tai sairaanhoitajan antama. Jos sairaus kestää enintään kolme vuorokautta, virkamies voi todistaa sen myös muulla virkavapauden myöntävän viranomaisen hyväksymällä luotettavalla

⁶⁶ Vuorinen, Haapanen, Jähkölä, Joensuu & Kivistö 2010, s. 15.

tavalla. Jos sairaus kuitenkin kestää yli viisi vuorokautta, se on todistettava lääkärintodistuksella.⁶⁷

Vuoden 2008 alusta tuli voimaan virkamieslain muutos, jolla lääkärintodistuksen esittämistä koskeva sääntely nostettiin asetuksesta⁶⁸ lain tasolle. Tätä pidettiin perusteltuna perusoikeusnäkökulmasta, koska lääkärintodistuksen esittämisvaateessa on kyse henkilölle asetettavasta velvollisuudesta. Sisällöllisiä muutoksia virkamiehen velvollisuuteen hyväksyttävän lääkärintodistuksen esittämiseen ei lainmuutoksen yhteydessä tullut.^{69, 70}

3.5.2 Virastojen menettelytavat sairauspoissaolotodistusten käsittelyssä

Koska valtion virkamiesten sairauspoissaolotodistuksista on päätetty lain tasolla, on tärkeää, että myös virastot suhtautuvat asiaan sen vaatimalla tarkkuudella. Sen selvittämiseksi, oliko virastoissa olemassa sovittuja menettelytapoja sairauspoissaolotodistusten käsittelystä, asiaa tiedusteltiin virastoilta. (Taulukko 6.)

TAULUKKO 6. Sairauspoissaolotodistusten käsittelystä sopiminen.

| Onko virastolla sovittu menettelytapa sairauspoissaolotodistusten käsittelemiseksi? | Prosenttiosuus |
|---|----------------|
| Menettelytavasta on sovittu | 87,9 % |
| Ei ole sovittua menettelytapaa | 3,4 % |
| Menettelytapa on suunnitteilla | 8,6 % |
| Menettelytapa on ollut, mutta ei ole enää | 0 |
| Yhteensä | 99,9 % |

Virastojen vastauksissa tuli esille, että valtaosalla oli olemassa kirjattu menettelytapa. Sen sijaan se, kenelle todistus piti toimittaa, vaihteli virastoittain. Useimmiten käytäntönä oli, että todistus toimitettiin henkilöstöhallinnolle. Osassa virastoja se kuitenkin toimitettiin omalle esimiehelle. Haastattelujen yhteydessä havaittiin, että molempiin käytäntöihin löytyi

⁶⁷ *Valtion virkamieslaki (750/1994) 23 a § (1088/2007).*

⁶⁸ *Valtion virkamiesasetus (171/1994).*

⁶⁹ *Hallituksen esitys laiksi valtion virkamieslain muuttamisesta (HE 63/2007 vp.) 13.9.2007.*

⁷⁰ *Laki valtion virkamieslain muuttamisesta (1088/2007).*

hyviä perusteluja. Jos todistus toimitettiin esimiehelle, hänen tietonsa sairauspoissaoloista pysyivät ajan tasalla ja hän saattoi tarvittaessa reagoida ongelmallisiin poissaoloihin viiveettä. Jos todistus taas toimitettiin henkilöstöhallinnolle ja todistusten käsittelyn ketjutus oli etukäteen suunniteltu ja toimiva, voitiin viraston käytänteet saada yhtenäisemmiksi ja esiin tuleviin poissaolo-ongelmiin katsottiin olevan helpompi puuttua. (Kysymykset 17 ja 18.)

Kysymykseen, olivatko sairauspoissaoloja koskevat lääkärintodistukset tuottaneet ongelmia, suurin osa vastaajista ilmoitti, ettei ongelmia ollut esiintynyt muutamia poikkeustapauksia lukuun ottamatta. Tällaisia olivat esimerkiksi tilanteet, joissa oli esitetty lääkärintodistus ilman diagnoosia tai lääkärintodistus, jossa diagnoosin perusteella ei ollut voitu myöntää sairauslomaa. Eräässä tapauksessa yksi ja sama lääkäri oli toistuvasti kirjoittanut sairauslomatodistuksen, jonka voimassaoloaika viittasi jo menneeseen ajanjaksoon.

Kyselyn yhteydessä selvitettiin myös sitä, miten suuri osuus sairauspoissaolotodistuksista oli työterveyshuollon laatimia. Tämän vuoksi virastoilta tiedusteltiin, mikä oli eri terveydenhuoltosektoreiden prosentuaalinen jakauma sairauslomatodistusten allekirjoittajina: oliko sairauslomatodistus saatu työterveyshuollosta, julkisesta terveydenhuollosta vai yksityislääkäriltä.

Vastausten mukaan poissaolotodistuksista valtaosa oli työterveyshuollon edustajien allekirjoittamia. Yksityislääkärien laatimien todistusten osuus vaihteli virastoittain 0:sta 25 prosenttiin, ja julkisen terveydenhuollon laatimien todistusten osuus oli useimmissa virastoissa 5–20 prosenttia. Joissakin virastoissa työterveyshuollon laatimien poissaolotodistusten osuus jäi 60 prosenttiin.

3.5.3 Työterveyshuollon rooli sairauspoissaolojen hallinnassa

Työterveyshuoltolaki (1383/2001) edellyttää, että työterveyshuolto kohdistuu terveyden ja työkyvyn ylläpitoon työpaikoilla. Painopisteinä ovat työpaikan tarpeista lähtevä ennalta ehkäisevä työ, työolosuhteiden ja turvallisuuden selvittäminen ja tähän selvitykseen perustuva toimenpiteiden toteuttaminen. Laissa mainitun terveyden ja työkyvyn ylläpidon kannalta sairauspoissaoloihin liittyvien kysymysten tulisi olla keskeisiä.

Työterveyshuoltolain mukaisen perustehtävän toteuttaminen ei kuitenkaan aina ole täysin onnistunut. Esimerkiksi Valtiontalouden tarkastusvirasto on aiemmassa, vuonna 2008 julkaistussa tarkastuksessaan todennut, että työterveyshuolto on painottunut ennaltaehkäisyn sijasta voimakkaasti

sairaanhoidon eikä siten kaikilta osin ole toiminut laissa asetettujen tavoitteiden mukaisesti.⁷¹

Nyt käsillä olevassa tarkastuksessa selvitettiin, mikä on ollut työterveyshuollon rooli sairauspoissaolojen hallinnassa vastanneitten organisaatioiden mielestä. Tätä varten virastojen edustajilta tiedusteltiin, onko työterveyshuoltoa pyydetty erikseen seuraamaan työstä aiheutuvia sairauspoissaoloja sekä onko seuranta toteutunut. (Taulukko 7.)

TAULUKKO 7. Työterveyshuollon suorittama, työstä aiheutuvien sairauspoissaolojen seuranta.

| Työstä aiheutuvien sairauspoissaolojen seuranta | Prosentti osuus |
|---|-----------------|
| On pyydetty ja seuranta on toteutunut | 61,6 % |
| On pyydetty, seuranta ei ole toteutunut | 1,7 % |
| Ei ole pyydetty | 30,0 % |
| Seurantaa ollaan aloittamassa | 6,7 % |
| On seurattu muttei seurata enää | 0,0 % |
| Yhteensä | 100,0 % |

Taulukosta 7 voidaan havaita, että suurimmassa osassa vastanneita virastoja työterveyshuolto oli viraston pyynnöstä seurannut työstä aiheutuvia sairauspoissaoloja. Noin kolmasosa virastoista ei kuitenkaan ollut tällaista toimintaa edes pyytänyt, ja jotkin virastot olivat havahtuneet asiaan vasta hiljattain.

Tarkemman kuvan saamiseksi siitä, miten sairauspoissaolojen seuranta virastojen ja työterveyshuollon yhteistyönä oli toteutettu, tiedusteltiin virastojen edustajilta myös työterveyshuollon sairauspoissaoloraportoinnin järjestämisestä. Suurin osa vastaajista ilmoitti, että raportointi oli yleensä tapahtunut kerran tai kaksi kertaa vuodessa pidetyissä palavereissa. Joillakin virastoilla oli työterveyshuollon kanssa myös tätä tiiviimpääkin yhteistyötä.

Monissa virastoissa raportointi sisältyi työterveyshuollon vuosisuunnitelmaan ja raportoinnin avulla seurattiin lääkarissäkäyntien yhteyttä työhön, vastaanottokäyntien syitä, terveystarkastuksien löydöksiä sekä sairauspoissaoloja. Myös sairauspoissaoloissa havaittua kehitystä tarkasteltiin yhdessä työterveyshuollon kanssa. Tarkastelun kohteina olivat

⁷¹ *Työterveyshuolto ja alkoholihaittojen ehkäisy. 2008, s. 91.*

henkilöstöjakaumat ja sairauslomapäivien diagnoosijakaumat. Käytännössä työterveyshuollon edustajat osallistuivat useamminkin erilaisiin yhteisiin kokouksiin, joissa käsiteltiin muun muassa sairauspoissaolojen syitä.

Työterveyshuollon tehtävää on viimeaikaisen lainsäädännön avulla pyritty suuntaamaan aiempaa selvemmin sen perustehtävään eli ”työstä ja työolosuhteista johtuvien terveysvaarojen ja -haittojen ehkäisemiseen ja torjumiseen sekä työntekijöiden turvallisuuden, työkyvyn ja terveyden suojelemiseen ja edistämiseen”.⁷² Tästä on esimerkkinä sairausvakuutuslakiin tehty muutos, joka koskee työnantajan ja työterveyshuollon yhteistyötä ja liittyy työpaikoilla toteutettavaan varhaiseen tukeen.⁷³

Toinen muutos koskee pitkittyneitä työkyvyttömyysjaksoja. Osapäivärahaa koskevia säännöksiä muutettiin siten, että työntekijän on mahdollista työskennellä osa-aikaisesti ja saada lisäksi osasairauspäivärahaa työkyvyttömyyden alusta lukien sairauspäivärahalle säädetyn omavastuuajan jälkeen. Lain muutoksen tavoitteena on parantaa mahdollisuuksia aiempaa varhaisemmin puuttua pitkittyviin työkyvyttömyksiin ja sitä kautta helpottaa työntekijän työhön paluuta pitkän sairauspoissaolon jälkeen.⁷⁴

Sairausvakuutuslakia ja työterveyslakia on puolestaan muutettu siten, että 90 sairauspäivärahopäivän jälkeen työntekijän tulee toimittaa Kansaneläkelaitokselle työterveyshuollon lausunto, joka sisältää arvion työntekijän jäljellä olevasta työkyvystä ja mahdollisuudesta jatkaa työssä. Työnantajan puolestaan tulee selvittää yhdessä työntekijän ja työterveyshuollon kanssa työntekijän mahdollisuudet jatkaa työssä. Nämä muutokset tulevat voimaan 1.6.2012.⁷⁵

Jo ennen tätä muutosta on ollut voimassa valtioneuvoston asetus (1484/2001), jonka mukaan terveystarkastuksia tulee tehdä valtion palveluksessa oleville sairausvaiheiden yhteydessä työntekijän terveydentilan ja työkyvyn sitä edellyttäessä, esimerkiksi hänen palatessaan työhön pitkän sairausloman jälkeen. (Kysymykset 20, 21, 22, 23, 24, 25 ja 26.)

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan palautteessa Valtiokonttori tuo esille sen, että työterveyshuollon hankintaosaaminen on virastoissa vaihtelevaa, eikä toimivia ja onnistuneita yhteistyön muotoja ole valtionhallinnossa laajemmin hyödynnetty, eikä työterveyshuollon vaikuttavuutta systemaattisesti arvioitu. Nykyisen kilpailutus- ja hankintamenettelyn mukaisen työterveyshuollon kustannukset ovat muutamassa vuodessa kasvaneet huomattavasti sairauspoissaolojen määrän pysyessä kuitenkin

⁷² *Työterveyshuoltolaki (1383/2001).*

⁷³ Ks. lähemmin luku 3.5.7.

⁷⁴ Laki sairausvakuutuslain muuttamisesta (532/2009), HE 62/2009 vp.

⁷⁵ HE 75/2011 vp. – EV 76/2011 vp.

ennallaan. Valtiokonttori toteaa, että työterveyshuolto on todennäköisesti painottunut yhteistyön ja ennaltaehkäisyyn sijasta työkyvyn kannalta merkityksettömien sairauksien hoitoon.

Valtiokonttorin korostaa, että työterveyshuolto tulisi nähdä entistä selvemmin työnantajan strategisena kumppanina pyrittäessä työkyvyn edistämiseen, säilyttämiseen ja pidentyviin työuriin. Työterveyshuollon uudelleen suuntaaminen työperäisten ja työkykyyn vaikuttavien sairauksien ennaltaehkäisyyn ja hoitoon on tärkeää paitsi työurien pidentymisen myös terveydenhuollon palvelujen päällekkäisyyksien ja eriarvoistumisen välttämisen kannalta.

3.5.4 Sairauslomien käyttö myös muuhun kuin sairauden hoitoon ja sairaudesta toipumiseen

Tarkastuksessa selvitettiin virastojen edustajien näkemys siitä, käytetäänkö sairauslomia myös muuhun kuin niille varattuun tarkoitukseen. (Taulukko 8.)

TAULUKKO 8. Vastaajien arviot sairausloman käytöstä muuhun kuin sairauden hoitoon tai siitä toipumiseen.

| Onko sairauslomaa käytetty muuhun kuin sairastamiseen? | Prosenttiosuus |
|--|----------------|
| Ei ole käytetty muuhun | 13,3 % |
| Jonkin verran tai toisinaan | 65,0 % |
| On käytetty paljon | 3,3 % |
| Ei osaa sanoa | 18,3 % |
| Yhteensä | 99,9 % |

Vastaukset osoittivat, että useimmissa virastoissa on niiden omien arvioiden mukaan ollut tapauksia, jolloin sairauslomaa on käytetty muuhunkin kuin sairauden hoitoon tai siitä toipumiseen. Tapausten määrä näyttää kuitenkin olleen vähäinen. (Kysymys 31.)

Tilanne, jossa henkilö on sairaana mutta ei kuitenkaan jää sairauslomalle, saattaa myös olla organisaatiolle ongelmallinen esimerkiksi tartuntavaaran takia. Tarkastuksessa selvitettiin, oliko virastojen edustajilla tiedossa tapauksia, jolloin työntekijä ei ollut jäänyt sairauslomalle, vaikka se terveydellisistä syistä olisi ollut perusteltua. (Taulukko 9.) (Kysymys 19.)

TAULUKKO 9. Vastaajien arviot tilanteista, jolloin ei jäädä sairauslomalle, vaikka se olisi perusteltua.

| Ei jäädä sairauslomalle, vaikka pitäisi | Prosenttiosuus |
|---|----------------|
| Usein | 1,7 % |
| Toisinaan | 63,3 % |
| Ei ole ilmennyt | 15,0 % |
| Ei tietoa | 20,0 % |
| Yhteensä | 100,0 % |

Useimmissa valtion virastoissa tunnettiin tilanne, jolloin sairas työntekijä ei ollut jäänyt sairauslomalle, vaikka terveys huomioon ottaen olisi pitänyt. Tällaista esiintyi useimmissa virastoissa, mutta ei vastausten mukaan kovin yleisesti.

3.5.5 Hallinnolliset ja oikeudelliset toimenpiteet epäselvien sairauspoissaolojen takia

Tarkastuksessa selvitettiin, ovatko virastot joutuneet turvautumaan hallinnollisiin tai oikeudellisiin toimenpiteisiin epäselvien tai ohjeiden vastaisen sairauspoissaolojen tähden.

Vaikka virkamiehellä normaalisti on oikeus kolmen päivän sairauspoissaoloon oman ilmoituksensa perusteella, työnantajalla on mahdollisuus tarvittaessa tiukentaa määräystä ja vaatia lääkärintodistus jo yhdeltäkin poissaolopäivältä. Tällaiseen menettelyyn virastoissa oli ryhdytty yleensä silloin, kun oli ollut syytä epäillä sairauslomaan liittyvää väärinkäytöstä. Toisinaan oli ollut kysymys useasti toistuvista tai muutoin epäilyjä herättävistä poissaoloista – joskus yhdistettynä alkoholinkäyttöön ja hoitoonohjaukseen.

Yli puolet vastanneista virastoista ilmoitti, että niissä oli joissakin tapauksissa asetettu henkilölle velvoite esittää lääkärintodistus jokaisesta poissaolopäivästä. Yksittäisissä virastoissa tapauksia on kuitenkin ollut vain vähän. Joissakin tapauksissa virasto oli päätenyt ratkaisuun, jossa hyväksyttävistä lääkärintodistuksista oli rajattu siten, että vain työterveyslääkärin antamat todistukset kelpuutettiin. Muutamissa virastoissa oli ryhdytty runsaiden sairauspoissaolojen vuoksi toimenpiteisiin työkykyarvioinnin suorittamiseksi asianomaiselle työntekijälle.

Kyselyssä esiin tulleeseen virastojen keinovalikoimaan epäselvien tai ohjeiden vastaisten sairauspoissaolojen vähentämiseksi ovat kuuluneet seuraavanlaiset menettelytavat:

- esimiehen ja alaisen välinen keskustelu (puheeksiotto)
- poissaolotodistuskäytäntöjen tiukentaminen (lääkärintodistusvaatimus)
- esimiesten oikeutta myöntää lyhyitä sairauslomia rajattu tiettyyn kertamäärään saakka
- yhteistyö työterveyshuollon kanssa
- työntekijän työkykyisyyden kartoittamiseksi tehtävä yhteistyö työterveyshuollon kanssa
- verkostopalaverit, joissa mukana esimies, asianomainen työntekijä, työterveyslääkäri ja henkilöstöhallinnon edustaja
- työjärjestelyt
- hoitoonohjaus.

Tarvetta virkamiesoikeudellisten keinojen käyttöön näyttää virastojen vastausten mukaan olleen vain poikkeustapauksissa. (Kysymys 9.)

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan palautteessa Valtiokonttori toteaa, että tarkastuksessa on kiinnitetty vähän huomiota virastojen poissaoloihin suhtautumiseen ja tätä kautta muodostuneeseen poissaolokulttuuriin. Sairauspoissaolokäytäntöjen muuttaminen vaatii aikaa, mikäli poissaolot ovat aiheutuneet muusta kuin sairaudesta, ja se edellyttää aktiivista välittämistä johtamisvälineenä.

3.5.6 Varhainen tuki

Varhaisella tuella tarkoitetaan toimintaa, jonka avulla työpaikalla pyritään vaikuttamaan ennalta ehkäisevästi sellaiseen seikkaan, joka organisaation, työyhteisön tai sen jäsenen kohdalla uhkaa muuttua aiempaa huonompaan suuntaan. Varhaisen tuen keinoja käyttäen asia otetaan puheeksi heti, kun se on havaittu ja sille myös tehdään jotakin ennen, kuin tilanteen ratkaisumahdollisuudet heikkenevät. Kun asioihin puututaan varhain ja poikkeamat korjataan sitä mukaa kuin niitä ilmenee, haittaa ei pääse tapahtumaan tai se ei kasva liian suureksi.

Valtiokonttori on kehittänyt varhaisen tuen toimintamalleja valtion työpaikkojen käyttöön. Varhaisesta tuesta on käytetty myös nimityksiä

varhainen puuttuminen ja varhainen välittäminen. Varhaisen puuttumisen toimintamalli on osa hyvin toimivan työpaikan kulttuuria.⁷⁶

Vuoden 2011 alusta lukien on varhainen tuki nostettu lainsäädännön myötä työpaikan merkittäväksi toimintamuodoksi muuttamalla sairausvakuutuslakia siten, että työterveyshuollon järjestämisestä aiheutuneista kustannuksista korvataan suurempi osuus, mikäli työpaikalla on yhteistyössä työterveyshuollon kanssa sovittu käytännöt siitä, miten työkyvyn hallintaa, seurantaa ja varhaista tukea toteutetaan työpaikan ja työterveyshuollon yhteisenä toimintana. Kun työterveyshuollon järjestämiskuluista muutoin korvataan 50 prosenttia, on korvauksen osuus tässä tapauksessa 60 prosenttia.⁷⁷

Varhainen tuki tai varhainen puuttuminen on usein ajankohtaista tilanteissa, joissa työntekijän poissaolojen määrä kohoaa suureksi. Tämä voi tapahtua joko siitä syystä, että työntekijällä on usein toistuvia lyhyitä poissaoloja tai hänen sairauspoissaolojaksensa muodostuu erityisen pitkäksi.

Sen selvittämiseksi, miten virastot olivat toimineet sellaisissa tilanteissa, jolloin työntekijän sairauspoissaolojen määrä oli kohonnut suureksi tai ollut usein toistuvaa, tiedusteltiin kyselyssä, oliko virastoilla sovittu menettelytapa tällaisten tilanteiden varalle.

Valtaosalla kyselyyn vastanneista virastoista oli käytössään varhaisen puuttumisen malli, jossa esimiehen ja alaisen käymän keskustelun avulla pyrittiin vaikuttamaan sairauspoissaolojen määrään ja kestoon sekä tukemaan työntekijän töihinpaluuta sairauspoissaolon jälkeen. Osa virastoista ilmoitti, että malli oli kyselyä tehtäessä parastaikaa kehitteillä. Mallin sovellukset vaihtelivat virastoittain.

Varhaisen puuttumisen malliin kuuluivat esimerkiksi tilanteet, jolloin esimiehen tehtävänä oli ottaa poissaolon puheeksi työntekijän kanssa sairausloman jälkeen tai soittaa hänelle kotiin pitkän sairausloman aikana. Myös työterveyshuolto ja työsuojelu kytkettiin toisinaan mukaan näihin tilanteisiin. Monessa virastossa oli asetettu tietyt hälytysrajat, joiden ylityksessä keskustelut käynnistettiin.

Keskustelujen hyödyllisyyttä selvitettiin kysymällä asiaa virastojen edustajilta. Valtaosa vastaajista ilmoitti, että keskusteluista oli toisinaan ollut hyötyä, ja osa oli sitä mieltä, että ne olivat aina olleet hyödyllisiä.

⁷⁶ *Valtiokonttorin Internet-sivut. Valtiokonttori/Vakuutus/Palvelut työntekijälle/Työhyvinvointi/Työyhteisön kehittäminen/Varhainen puuttuminen työyhteisössä.*

⁷⁷ *Laki sairausvakuutuslain 13 luvun 5 §:n muuttamisesta (1056/2010).*

Työterveyslaitoksen pitkää sairauslomaa ja työhönpaluuta koskevassa tutkimuksessa useat haastatelluista katsoivat, että työpaikan pitämä yhteys työntekijään sairausloman aikana oli tärkeää. Heidän mukaansa työpaikan osoittama kiinnostus työntekijöiden terveyttä ja vointia kohtaan saattaa rohkaista heitä työhönpaluuseen. Erityisesti esimiesten yhteydenottoja pidettiin tärkeinä.⁷⁸

Useimmissa virastoissa esimiehiä oli koulutettu keskustelemaan aiheesta, mutta vain muutamissa virastoissa katsottiin koulutusta olleen riittävästi. Joissakin virastoissa oli käyty keskusteluja, mutta suoranaista aiheeseen liittyvää koulutusta ei ollut tarjottu. Koulutusta olivat antaneet muun muassa työterveyshuolto, Valtiokonttori, oman viraston henkilöstöhallinnon edustajat sekä ulkopuoliset asiantuntijat. (Kysymykset 34, 35, 36 ja 37.)

3.5.7 Yhteenveto sairauspoissaolojen hallintakeinoista

Tarkastuksessa selvitettiin sairauspoissaolojen hallinnassa käytettyjä menettelytapoja. Virastoista saatujen vastausten perusteella voidaan todeta, että valtion virkamieslain säännöksiin perustuvat käytännöt ovat useimmiten toimineet hyvin.

Valtaosalla tarkastuksen kohteena olleista virastoista oli olemassa kirjattu menettelytapa niiden omia sairauspoissaolokäytäntöjä varten.

Lääkärintodistukset olivat tuottaneet toisinaan ongelmia, ja joissakin yksittäisissä tapauksissa muun kuin työterveyshuollon allekirjoittamien sairauslomatodistusten osuus oli kohonnut suureksi.

Suuressa osassa virastoja työterveyshuolto oli viraston pyynnöstä seurannut työstä aiheutuvia sairauspoissaoloja, mutta kolmasosa virastoista ei ollut tällaista toimintaa edes pyytänyt tai sitä ei ollut niille tarjottu. Tällöin työterveyshuollon rooli oli sairauspoissaolojen seurannassa jäänyt melko vähäiseksi. Viimeaikaiset lainsäädännössä jo tapahtuneet ja suunnitellut muutokset pyrkivät omalta osaltaan vaikuttamaan työterveyshuollon ja työpaikkojen väliseen yhteistyöhön rakentavasti.

Tarkastusvirasto on aiemmassa tarkastuksessaan todennut, että olisi tärkeää suunnata nykyistä enemmän työsuojeluvalvontaa niille toimialoille, joilla esiintyy työtapaturmia ja runsaita sairauspoissaoloja.⁷⁹

Tilanteet, jolloin työntekijä on sairaana töissä tai sairauslomalla ilman, että on sairaana, ovat tuttuja useimmissa valtion virastoissa. Niihin puuttuminen toteutuu parhaiten hyvän johtamisen avulla.

⁷⁸ Joensuu, Kivistö, Malmelin & Lindström. 2008, s. 9.

⁷⁹ Työsuojeluvalvonta 2011, s. 10.

Virkamiesoikeudellisia keinoja on sairauspoissaolotapauksissa käytetty vain harvoin. Virastot olivat useimmiten ratkaisseet yksittäiset vaikeat tilanteet keskustelujen, työjärjestelyjen ja tiukennettujen käytäntöjen avulla.

Varhaisen tuen malleja oli ollut käytössä valtaosalla kyselyyn vastanneista virastoista, ja osa oli laatimassa ohjeistusta sellaiseen. Mallin sovellukset vaihtelivat virastoittain. Useimmissa virastoissa esimiehet olivat saaneet asiaan kuuluvaa keskustelukoulutusta, mutta sitä todettiin tarvittavan vielä nykyistä enemmän.

3.6 Hyviä toimintatapoja sairauspoissaolojen hallintaan

3.6.1 Virastojen hyviä käytänteitä

Käsillä olevan tarkastuksen eräänä tarkoituksena oli pyrkiä löytämään sellaisia hyviä toimintatapoja, joita eri virastoissa oli käytössä sairauspoissaolojen hallitsemiseksi. Tätä varten virastoilta tiedusteltiin, minkälaisia käytänteitä siellä oli kokeiltu sairauspoissaolojen vähentämiseksi. Valtaosa kyselyyn vastanneista virastoista kertoi esimerkkejä omista hyvistä käytänteistään, ja näitä käytänteitä esitellään tässä luvussa. (Kysymys 38.)

Yhteistyö työterveyshuollon kanssa

Toimiva yhteistyö työpaikan ja työterveyshuollon kesken tuli korostetusti esille useiden virastojen vastauksissa, samoin työpaikan ja työterveyshuollon väliset pitkäaikaiset ja hyvät yhteistyösuhteet. Jossakin virastoissa oli panostettu erityisesti työterveyshuollon toimintasuunnitelman laatimiseen. Osa virastoista piti tärkeänä työntekijöiden ikäkausitarkastuksia, ja osassa taas oli ikäkausitarkastuksista luovuttu ja siirrytty yksikkökohtaisiin, koko yksikön henkilöstön kattaviin terveystarkastuksiin. Myös muunlaiseen ennalta ehkäisevään työterveyshuoltoon oli panostettu. Eräässä esimerkitapauksessa työterveyslääkäri oli ottanut yhteyttä sellaisiin työntekijöihin, joilla oli riski joutua ennenaikaiselle eläkkeelle.

Suuria ikäryhmäkohtaisia sairauspoissaololukuja oli eräässä virastossa pyritty vähentämään laajennettujen työhyvinvointitarkastusten avulla. Tarkastukset oli kyseisessä virastossa otettu hyvin vastaan. Myös verkostoneuvottelut työntekijän, esimiesten ja työterveyshuollon kesken oli otettu hyväksi yhteistyön muodoiksi.

Vuoropuhelu

Yhteydenpito ja vuoropuhelu työpaikoilla ovat olleet tärkeä osa välittämisen kulttuuria. Sekä pitkällä sairauslomalla olevat että useita sairauslomia läpikäyneet työntekijät ovat erityisesti olleet sellaisia, joiden kanssa tätä vuoropuhelua on pyritty käymään. Sairauspoissaoloja koskevista keskusteluista on mainittu olleen eniten hyötyä silloin, kun ne on käyty mahdollisimman pian asian tultua ajankohtaiseksi. Tällöin ei kynnyksy yhteydenottoon ole päässyt muodostumaan liian korkeaksi. Keskustelun avulla on voitu yhtäältä tukea työntekijää työkyvyn palauttamisprosessissa ja toisaalta sen avulla on voitu saada tietoa työn tai työpaikan ongelmakohdista. Keskustelun avulla on ollut mahdollista myös hälventää epäluuloja molemmin puolin.

Onnistuneena käytänteenä oli pidetty sitä, että kehityskeskustelun yhteydessä oli otettu esille myös työhyvinvointi.

Vuoropuhelun eräänä muotona oli virastoissa käytetty varhaisen puutumisen mallin mukaista puheeksiottoa. Kyselyssä tuli esille, että puheeksiottomalli oli ollut käytössä useassa virastossa. Myös kehityskeskusteluihin sisältyvää työhyvinvointia käsittelevää osiota pidettiin hyvänä keinona. Lisäksi esimiehen ja työntekijän välisiä, epävirallisia ja kahdenkeskisiä keskusteluja oli pidetty hyödyllisinä. Joissakin virastossa oli otettu käyttöön työnohjaus.

Esimiehen tuki

Monessa vastauksessa korostui esimiehen merkitys keskustelun tärkeänä osapuolena. Myös valtiovarainministeriö oli tutkimuksessaan havainnut, että tärkeimmäksi tekijäksi sairauspoissaolojen vähentämisessä nousi johtaminen ja ennen kaikkea se, miten esimies tuki alaisiaan työssä ja työnteon edellytysten luonnissa. Riippuvuus oli erittäin merkitsevä.⁸⁰

Samansuuntaisiin tuloksiin oli tultu Työterveyslaitoksen pitkiä sairauspoissaoloja ja työhönpaluuta koskevassa tutkimuksessa.⁸¹

Työn kehittäminen

Työn kehittämisen oli katsottu myös kuuluvan niihin keinoihin, joiden avulla sairauspoissaoloja voitaisiin vähentää. Työn kehittämisen osaluueina mainittiin esimerkkeinä prosessien parantaminen, töiden

⁸⁰ *Miten hallita sairauspoissaoloja? 10.9.2010, s. 17.*

⁸¹ *Joensuu, Kivistö, Malmelin & Lindström 2008, s. 9.*

rajaaminen ja järjestely sekä työtehtävien läpikäynti. Tarvittaessa oli muokattu asianomaisen henkilön työnkuvaa aiempaa paremmin hänelle sopivaksi.

Fyysisten työolojen parantaminen

Fyysisten työolojen parantaminen on eräs tapa, jolla oli pyritty vaikuttamaan sairauspoissaoloihin. Joillakin työpaikoilla oli ollut tarvetta puuttua työergonomisiin seikkoihin, ja joillakin työpaikoilla oli puolestaan työympäristössä tehty korjaustoimenpiteitä. Eräänä keinona oli lisäksi ollut henkilöstölle tarjottu työergonomisiin seikkoihin liittyvä koulutus.

Työntekijöiden fyysisestä ja psyykkisestä kunnosta huolehtiminen

Työntekijöiden fyysisestä ja psyykkisestä kunnosta oli virastoissa huolehdittu tarjoamalla liikunta- ja virkistysmahdollisuuksia sekä ohjaamalla työn tauotuksia. Myös eri ammattiryhmille tarjottujen Kansaneläkelaitoksen kehittämien kuntoutuskurssien⁸² avulla oli pyritty vähentämään työpaikan sairauspoissaoloja. Lisäksi työntekijöille oli tarjottu kuntoremontteja ja työpaikan yhteisiä liikuntatunteja, jotka oli todettu hyviksi. Lisäksi henkilöstön osaamista työhyvinvointiin liittyvissä asioissa oli kohennettu aihetta käsittelevien luentojen avulla.

Osaaminen ja uuden oppiminen

Valtiovarainministeriön vuonna 2010 laatimassa tutkimuksessa oli havaittu, että koulutuksella oli merkitystä eräänä sairauspoissaoloja selittävänä tekijänä: koulutustasoindeksin parantuessa sairauspoissaolojen määrä oli vähentynyt. Tutkimus oli tehty Tahti-aineistojen perusteella.⁸³

Myös Työterveyslaitoksen tekemässä tutkimuksessa todettiin koulutuksen ennakoivan työhönpaluuta pitkän sairauspoissaolon jälkeen.⁸⁴

Työpaikan pelisäännöt

Työpaikan selvät ja yksiselitteiset pelisäännöt olivat eräs keino hallita poissaoloja. Kun oli olemassa pelisäännöt, epäselviin poissaoloihin oli helpompi puuttua ja toisaalta olemassa olevia pelisääntöjä oli myös

⁸² ASLAK®-kuntoutus ja TYK-kuntoutus.

⁸³ Miten hallita sairauspoissaoloja? 10.9.2010, s. 18.

⁸⁴ Joensuu, Kivistö, Malinen & Lindström 2008, s. 8.

helppo noudattaa. Hyvänä käytänteenä pidettiin esimerkiksi sen varmistamista, että sairaana oleva henkilö itse ilmoitti poissaolostaan esimiehelle. Kokemuksen mukaan menettely oli vähentänyt sairauspäiviä. Myös yhteydenottoja sairaslomalla olijaan pidettiin tärkeinä.

Muutamat virastot kertoivat jo useiden vuosien ajan panostaneensa vahvasti henkilöstön työhyvinvointiasioihin, ja se oli näkynyt muun muassa alhaisina sairauspoissaolojen määrinä ja korkeana työtyytyväisyysindeksinä. Ennalta ehkäisevästi työntekijöitä oli myös kannustettu tauottamaan työtä, liikkumaan ja muutenkin omaehtoisesti hoitamaan kuntoaan. Lisäksi henkilöstölle on järjestetty yhteisiä virkistystilaisuuksia tavoitteena yhteisöllisyyden lisääminen.

Virasto, jossa yli 55-vuotiaiden poissaolomäärät olivat olleet korkeita, oli pyrkinyt vähentämään niitä sopimalla työterveyshuollon kanssa laajennetuista työhyvinvointitarkastuksista, joihin myös esimies lopuksi osallistui.

Ylipäättään avointa keskustelua, osasairauspäivärahamahdollisuuden käyttämistä, työolosuhteiden tarkastelua, työjärjestelyjä, korjaavia toimenpiteitä ja työkokeilua pidettiin käyttökelpoisina mahdollisuuksina.

3.6.2 Yhteenveto hyvistä käytänteistä

Tieto hyvistä käytänteistä oli useimmiten välittynyt oman työterveyshuollon henkilöstön kautta, ja tietoa oli myös saatu Valtiokonttorin asiantuntijoilta. Myös virastojen oma keskushallinto sekä erilaiset koulutusorganisaatiot olivat jakaneet tietoa hyvistä käytänteistä.

Virastojen vastauksissa tulivat esille erilaiset hyvään työelämään kuuluvat seikat, joissa korostuivat työympäristö, työelämän ihmissuhteet sekä itse työ. Näiden kaikkien kuntoon saattaminen vaikuttaa myös työpaikan sairauspoissaoloihin.

Useat virastot ovat opetelleet toteuttamaan varhaisen tuen kulttuuria; toiset ovat alkuvaiheessa, toiset jo pidemmällä. Valtiokonttori on jo pitkään ollut aloitteellinen varhaisen tuen mallin siirtämisessä virastoille.

3.7 Katsaus Tanskan tarkastusviraston sairauspoissaoloja koskevan tarkastuksen tuloksiin

Tässä luvussa on selostettu Tanskan tarkastusviraston⁸⁵ vuonna 2009 laatiman, valtionhallinnon sairauspoissaoloja koskeneen tarkastuksen suosituksia.⁸⁶

Sairauspoissaolot ovat Tanskan valtionhallinnossa olleet erityisen kiinnostuksen kohteena jo pitkähkön ajan. Syynä tähän on ollut poissaolojen lisääntyminen.⁸⁷ Työmarkkinaosapuolten solmimassa kolmikantasopimuksessa oli jo vuonna 2007 sovittu panostuksista sairauspoissaolojen vähentämiseksi siten, että korostettiin työnantajan ja työntekijän välisen aktiivisen vuoropuhelun merkitystä. Asiasta ohjeistettiin sen jälkeen valtion työpaikkoja.

Saadakseen kuvan ajankohtaisesta tilanteesta Tanskan tarkastusvirasto teki tarkastuksen, jonka tavoitteena oli selvittää, miten valtion virastot olivat toimineet sairauspoissaoloja vähentääkseen. Tarkastusvirasto totesi, että sairauspoissaolojen negatiivinen vaikutus kohdistui sekä sairaaseen itseensä että myös hänen työtovereihinsa, joiden työkuormitus lisääntyi. Lisäksi poissaolot kuormittavat koko yhteiskuntaa lisäämällä sairauskustannuksia. Tarkastuksen lähtökohtana oli kuitenkin se, että aina on olemassa tietty määrä sairauspäiviä, joille ei voi tehdä eikä pidäkään tehdä mitään.

Tanskan tarkastusvirasto on tekemänsä tarkastuksen perusteella koonnut viisi ohjetta, joita se on suositellut noudatettaviksi Tanskan valtionhallinnossa sairauspoissaolojen vähentämiseksi. Tarkastushavainnot ja ohjeet on referoitu seuraavassa.

1. Sairauspoissaolojen kirjaaminen

Tarkastus osoitti, että virastojen toiminta sairauspoissaolojen vähentämiseksi oli perustunut työpaikalla noudatettavaan sairauspoissaolopolitiikkaan. Käytetyistä menetelmistä oli olemassa myös kuvaukset.

Tanskan tarkastusvirasto piti tärkeänä, että virastot seuraisivat poissaoloja aiempaa tarkemmalla tasolla, jotta toimenpiteiden vaikutukset voitaisiin mitata. Virastojen tulisi myös kirjata omat sairauspoissaolonsa

⁸⁵ www.rigsrevisionen.dk

⁸⁶ *Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statregnskabet for 2008, s. 138–148.*

⁸⁷ *Luku 2.1.3.*

riittävän yksityiskohtaisella tasolla, esimerkiksi poissaolotyypeittäin, yksiköittäin, henkilöstöryhmittäin ja toiminnoittain. Näin saatuja tilastoja voitaisiin hyödyntää suunniteltaessa toimenpiteitä poissaolojen vähentämiseksi. Tehtyihin toimenpiteisiin tulisi kohdistaa jatkuvaa arviointia sen selvittämiseksi, minkälainen yhteys on ollut sairauspoissaoloihin kohdistuvien tavoitteiden, toimenpiteiden ja vaikutusten välillä.

2. Sairauspoissaoloja koskevat keskustelut

Tanskan tarkastusvirasto piti tärkeänä sitä, että virastoilla olisi selvät ja pysyvät kriteerit siitä, missä vaiheessa keskustelut sairauspoissaoloista tulisi käydä, koska näin tuettaisiin myös sellaisia esimiehiä, joiden on vaikeaa keskustella aiheesta. Keskustelun toteutuminen tulisi lyhyesti kirjata, samoin se, jos keskustelua ei johtamisnäkökulmasta katsoen ole ollut syytä käydä. Keskustelu tulisi käydä jo varhaisessa vaiheessa, ja kontaktia tulisi ylläpitää koko sairauden ajan. Olisi myös varmistettava se, että esimiehillä on oikeanlaiset ja tarpeelliset valmiudet käydä keskusteluja.

Sairauspoissaoloihin liittyvää keskustelua on Tanskassa pidetty tärkeänä, ja sellaista oli aiemmin suositellut myös valtion henkilöstöasioista vastaava virasto. Kyseisen viraston verkkosivujen ensimmäiseltä sivulta löytyy linkki ohjeisiin, joissa annetaan neuvoja sairauspoissaolojen hallinnasta.⁸⁸

Tarkastuksessa oli tullut esille, että valtaosassa virastoja oli olemassa kuvaus siitä, miten näitä keskusteluja tulisi käydä. Keskustelujen käymisen systemaattisuudessa, ajoituksessa, dokumentoinnissa ja seurannassa on kuitenkin ollut suuria eroja. Valtaosassa virastoja sairauspoissaolokeskusteluja oli käyty.

3. Sairauspoissaolojen nostaminen keskustelun aiheeksi

Virastojen tulisi varmistua siitä, että sairauspoissaolot nostetaan keskustelun teemaksi. Tämän toteuttaminen onnistuu Tanskan tarkastusviraston mukaan esimerkiksi muodostamalla kollegaverkostoja, nimeämällä sisäisiä tai ulkoisia kontaktihenkilöitä sekä julkistamalla sairauspoissaolotilastoja.

⁸⁸ www.personalestyrelsen.dk

4. Oikea-aikainen ja virheetön sairauspoissaolujen tilastointi

Valtion virastoilla tulisi olla menettelytapa, jota noudattaen olisi mahdollista tuottaa sairauspoissaoloista tilastoja oikea-aikaisesti ja virheettömästi Valtion henkilöstötietojärjestelmään. Samalla pystyttäisiin huolehtimaan siitä, että sairauspoissaolotilastot olisivat luotettavia ja virheettömiä.

5. Ministeriön rooli

Tanskan tarkastusvirasto piti hyvänä sitä, että valtaosa ministeriöistä oli seurannut alaistensa virastojen työskentelyä sairauspoissaolujen vähentämiseksi. Viraston mukaan seuranta tulisivat jatkaa edelleen esimerkiksi tuloseskustelujen yhteydessä. Tällöin voitaisiin varmistua siitä, että virastojen pyrkimyksenä on vähentää sairauspoissaoloja.

Edellä mainittujen suositusten lisäksi Tanskan tarkastusvirasto on tuonut esille osa-aikaisten sairauslomien merkityksen oivana apukeinona työntekijän sitouttamiseen.

Tanskan tarkastusvirasto on todennut omia suosituksiaan esitellessään, että yleispäteviä ratkaisuja ei ole olemassa, sillä työpaikat ovat erilaisia. On tärkeätä, että se tapa ja ne toimenpiteet, joilla pyritään vaikuttamaan sairauspoissaoloihin, soveltuvat työpaikan kulttuuriin ja työn vaatimuksiin.

4 Tarkastusviraston kannanotot

Sairauspoissaoloihin on alettu viime aikoina kiinnittää aiempaa enemmän huomiota. Koska aina ei pelkkä sairausloma ole paras mahdollinen ratkaisu työntekijän kannalta, saatetaan tarvita muunkinlaisia ratkaisuja. Erityisen tärkeitä on se, että työstä aiheutuviin sairastumisiin ja sairauspoissaoloihin pyritään vaikuttamaan sekä ennaltaehkäisevästi että sairaana olevaa työntekijää tukien. Virastojen ja laitosten kannalta katsottuna sairauspoissaolot ovat aina menetyksiä. Valtiovarainministeriö on arvioinut, että vuonna 2009 valtionhallinnossa sairauspoissaolojen kokonaiskustannukset olivat lähes 260 miljoonaa euroa. Vuonna 2009 sairauspoissaoloihin kului noin neljä prosenttia valtion henkilötyövuosista.

Sairauspoissaoloihin liittyvä tuloksellisuus ilmenee virastojen sairauspoissaolojen hallintana, jolloin asiaa seurataan ja johdetaan sekä virastossa että ministeriötasolla. Virastot ovat samalla tietoisia sairauspoissaolojen määrästä sekä niistä työperäisistä syistä, jotka voivat aiheuttaa sairauspoissaoloja, ja pyrkivät vähentämään näitä syitä.

Sairauspoissaoloista keskusteltaessa on kuitenkin tärkeitä muistaa myös se, että työntekijän sairaus tulee hoitaa asian vaatimalla tavalla ja että sairaus ja siitä toipuminen usein vaativat sellaista lepoa, joka edellyttää työnteon keskeyttämistä.

Tarkastuksen yhteydessä perehdyttiin Tanskan tarkastusviraston vuonna 2009 tekemään, valtionhallinnon sairauspoissaoloja koskevaan tarkastukseen. Tarkastuksen perusteella Tanskan tarkastusvirasto antoi viisi suositusta, jotka on selostettu tämän kertomuksen tarkastushavainnoissa. Valtiontalouden tarkastusvirasto pitää niitä varsin vartenotettavina myös Suomen valtionhallinnossa.

Tarkastuksen pääkysymyksenä oli, tukeeko sairauspoissaolojen seurantatieto virastojen ja laitosten johtamista. Tarkastusvirasto katsoo, että sairauspoissaolojen seurantatieto on merkittävä tuki hyvälle johtamiselle, mutta toteaa, että kokonaisuudessaan valtion virastot ja laitokset eivät ole hankkineet saatavissa olevia seurantatietoja riittävästi eivätkä ole käyttäneet hankkimiaan tietoja riittävästi hyödyksi.

Tarkastusvirasto suosittelee, että valtion virastot nykyistä syvällisemmin perehtyisivät oman organisaationsa sairauspoissaoloproblematiikkaan, ja mikäli havaitsevat parantamistarpeita, pohtivat ratkaisumahdollisuuksia, jotka soveltuvat niiden oman organisaation tarpeisiin.

Tarkastusvirasto perustelee kantaansa seuraavasti:

Sairauspoissaolojen seuranta

Sairauspoissaolojen seurannassa ovat tärkeitä luotettavuus ja seurantamenetelmän helppokäyttöisyys. Valtiovarainministeriön omistama Tahti-järjestelmä on monille virastoille hyödyllinen seurannan apuväline. Osa virastoista ei kuitenkaan kaikilta osin pitänyt järjestelmää luotettavana ja riittävän helppokäyttöisenä. Ongelmallisia asioita tuli esille sekä tarkastuksen valmisteluvaiheessa kerättyä poissaolotietoja Tahti-järjestelmästä että tarkastukseen liittyneessä kyselyssä.

Tarkastusvirasto suosittelee, että Tahti-järjestelmää kehitetään edelleen nykyistä helppokäyttöisemmäksi ja että sen luotettavuutta parannetaan. Olisi myös hyvä tarkistaa, että kirjaamismenetelmät ovat yksiselitteiset ja että ne mahdollistavat oikean tiedon saamisen. Nykyinen laskentatapa voi joissakin tapauksissa vääristää tietoa.

Jotta järjestelmää voitaisiin käyttää täysipainoisesti, tulee valtiovarainministeriön edelleen huolehtia niiden virastojen käyttökoulutuksesta, joille järjestelmän käyttö on osoittautunut ongelmalliseksi.

Virastojen tulee puolestaan huolehtia siitä, että kaikki sairauspoissaolot kirjataan, jotta yhteenvedoista välittyvä tieto olisi oikeaa.

Jos virastot seuraavat terveysprosenttia, on hyvä pitää mielessä, että terveysprosentille ei kuitenkaan saa panna liian suurta painoarvoa. Terveysprosentti voi kuitenkin olla selittävänä tekijänä tulkittaessa muita mittaus tuloksia.

Enimmäistavoitteiden asettaminen sairauspoissaolojen määrälle

Vaikka sairastuminen useimmiten on ennalta arvaamatonta ja riippumatonta henkilön omasta tai työnantajan toiminnasta, on enimmäistavoitteiden asettaminen sairauspoissaolojen määrälle kuitenkin perusteltua. Varsinkin isossa organisaatiossa tavoitteiden asettamisella on suuri merkitys, koska työntekijöitä ja samalla potentiaalisia sairaustapauksia on paljon ja satunnaistekijöiden, esimerkiksi vaikeiden pitkäaikaissairauksien, vaikutus koko viraston sairauspoissaolokertymään on vähäisempi kuin pienessä organisaatiossa.

Osa sairastumisista on luonteeltaan sellaisia, ettei niille ole tehtävissä mitään työnantajan tai sairastuneen itsensä keinoin. Siksi tavoitteiden saavuttaminen etenkin pienissä organisaatioissa riippuu jossain määrin satunnaistekijöistä.

Tavoitteiden asettamista sairauspoissaolojen määrälle voidaan perustella kuitenkin sillä, että asetettuja tavoitteita ja niiden saavuttamista tarkastelemalla on nähtävissä ne suunnat, joihin ollaan menossa ja pyrkimässä. Tavoitteet ovat tärkeitä myös siksi, että toimenpide ohjaa virastoa, ja sen

avulla voidaan ohjata esimiehiä huolehtimaan alaistensa työhyvinvoinnista, siltä osin kuin se on heille mahdollista.

Mikäli tavoitteista onnistutaan viestimään henkilöstölle hyvässä hengessä ja työpaikan ilmapiiri muuten on riittävän hyvä, saattaa niiden asettaminen parhaassa tapauksessa tukea myös työntekijää toimimaan omaa ja työtovereittensa terveyttä edistäen.

Osasairauspäiväraha

Osasairauspäiväraha on eräs tapa tukea työhönpaluuta sairauspoissaolon jälkeen. Pelisäännöt tulisi kuitenkin saada nykyistä selvemmäksi ja eri toimijoiden välinen yhteistyö saumattomaksi, jotta tavoitteessa onnistuttaisiin.

Valtion työmarkkinalaitoksen olisi hyvä antaa ohjeita osasairauspäivärahaan liittyvistä seikoista, jotta menettelyt valtionhallinnossa olisivat yhdenmukaisia. Valmiiksi sovitut pelisäännöt mahdollistaisivat työntekijöiden tasavertaisen kohtelun valtion työpaikoilla.

Sairauspoissaolojen hallintakeinot

Voidakseen toimia onnistuneesti on organisaatiolla oltava etukäteen sovitut menettelytavat sairastuneen tai toipumassa olevan työntekijän kohtamiseen ja hänen työhönpaluunsa tukemiseen. Tämän lisäksi työpaikoilla pitää olla sovitut ja kirjatut käytännöt siitä, miten esimiehen tulee menettellä silloin, kun työntekijä on pitkällä sairauslomalla tai hänellä on kertynyt useita lyhyitä sairauspoissaoloja.

Käytännön toimia helpottaa myös se, jos sairaustapaukseen liittyvien asiakirjojen käsittely on työpaikalla ennalta suunniteltua ja menetelmät kirjattuja. Virastoilla olisi hyvä olla myös kirjallinen ohje siitä, miten sairauslomatoistuksia käsitellään ja kuka niitä käsittelee.

Työterveyshuollon asiantuntemuksen hyödyntäminen sairauspoissaolojen hallinnassa

Suurimmassa osassa virastoja yhteistyö työterveyshuollon kanssa on sujunut hyvin: valtaosa sairauspoissaolotodistuksista tulee työterveyshuollon kautta ja työterveyshuolto seuraa viraston pyynnöstä työstä aiheutuvia sairauspoissaoloja. Joissakin virastoissa on työstä aiheutuvien sairauspoissaolojen seurannassa puutteita, eikä sitä ole hoidettu asian vaatimalla riittäväällä huolellisuudella. Virastojen tulisi tiivistää yhteistyötään työterveyshuollon kanssa sairauspoissaoloihin liittyvissä asioissa. Erityisesti työstä aiheutuvien poissaolojen seuranta, niiden tilastointi ja asiasta raportointi

sekä aiheen käsittely viraston ja työterveyshuollon yhteistyönä on tarpeellista.

Hyvä johtaminen sairauspoissaolojen vähentäjänä

Tärkeäksi tekijäksi sairauspoissaolojen hallinnassa on noussut esimiehen tuki työssä ja työn edellytysten luonnissa.

Organisaatiomuutokset ja erilaiset muutkin jatkuvat muutokset ovat olleet monen työntekijän ahdistuksen ja pelon aiheita ja vähentäneet viihtyvyyttä työssä. Jos muutokset suunniteltaisiin huolella ja niistä koituvat riskit arvioitaisiin nykyistä paremmin, helpottuisi muutoksen vastaanottaminen. Myös johtamisen tasapuolisuus ja avoimuus helpottaisi muutoksen läpikäyntiä.

Välittämisen kulttuuriin kuuluvat tärkeänä osana yhteydenpito ja vuoropuhelu. Sekä pitkällä sairauslomalla olevat että useita sairauslomia läpikäyneet työntekijät ovat sellaisia, joiden kanssa tätä vuoropuhelua tulisi käydä. Sairauspoissaoloja koskevista keskusteluista on eniten hyötyä silloin, kun ne käydään mahdollisimman pian asian tultua ajankohtaiseksi.

Lähteet

1. Lait ja sopimukset

Laki yksityisyyden suojasta työelämässä (759/2004).

Sairausvakuutuslaki (1224/2004).

Työterveyshuoltolaki (1383/2001).

Valtion virkamieslaki (750/1994).

Valtion virkamiesasetus (171/1994).

Valtioneuvoston asetus hyvän työterveyshuoltokäytännön periaatteista, työterveyshuollon sisällöstä sekä ammattihenkilöiden ja asiantuntijoiden koulutuksesta (1484/2001).

Valtion yleinen virka- ja työehtosopimus 28.3.2010.

Hallituksen esitys laeiksi sairausvakuutuslain, Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain 27 §:n ja työso-
pimuslain 2 luvun 11 a §:n muuttamisesta (HE 62/2009 vp.).

Hallituksen esitys laeiksi sairausvakuutuslain ja työterveyshuoltolain muuttamisesta (HE 75/2011 vp.).

Hallituksen esitys laiksi virkamieslain muuttamisesta (HE 63/2007 vp.).

Valtiovarainministeriön 27.1.2011 antama määräys/ohje: Valtion henki-
löstön työterveyshuolto ja maksuton sairaanhoito.

2. Muut kirjalliset lähteet

Ahola, Kirsi, Kivimäki, Mika, Honkonen, Teija, Virtanen, Marianna, Koskinen, Seppo, Vahtera, Jussi & Lönnqvist, Jouko. Työuupumuksen yhteys pitkiin sairauspoissaoloihin. Artikkelit Työterveyslaitoksen aika-
kauskirjassa Työ ja ihminen. 2009/ lisänumero 1.

Ahonen, Guy, Aura, Ossi & Ilmarinen, Juhani. Strategisen työhyvinvoinnin tila Suomessa. Tutkimusraportti 2009. Excenta Oy.

Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2008. Rigsrevisionen november 2009.

Joensuu, Matti, Kivistö, Sirkku, Malmelin, Johanna & Lindström, Kari. Pitkä sairausloma ja työhön paluu. Työterveyslaitoksen tutkimusraportti 2008/34.

Kausto J. & Virta L. ym. Osasairauspäiväraha. Suomessa etuutta saaneiden kokemuksia ja työhön paluu. Kela. Sosiaali- ja terveysturvan selosteita 67. Helsinki 2009.

Miten hallita sairauspoissaoloja. Veli-Matti Lehtonen. Valtiovarainministeriön henkilöstöosasto. 10.9.2010.

Seuri, Markku & Suominen, Risto. Työpaikan sairauspoissaolojen hallinta. Tallinna 2009.

Sygefravær i staten – Danmark. RR J nr. 2009-1548-2 Samlede beretning om revisionen af hele statens regnskab for 2008.

Tahti – Työnantajan henkilöstötieto. Valtiovarainministeriö. Henkilöstötietolain (523/99) mukainen rekisteriseloste/kuvaus.

Tahti – Työnantajan henkilöstötietojärjestelmä. Valtiokonttori. Julkisuuslain (1999/621) mukainen tietojärjestelmäseloste.

Työ, henkinen hyvinvointi ja mielenterveys. Sosiaali- ja terveysministeriö. Selvityksiä 2008:33.

Työstä poistumisen ja sairauspoissaolojen eroja Suomessa ja Ruotsissa. Eläketurvakeskuksen keskustelualoitteita. 2007:3.

Työsuojeluvalvonta. Valtiontalouden tarkastusviraston tuloksellisuustarkastuskertomus 230/2011.

Työterveyshuolto ja alkoholihaittojen ehkäisy. Valtiontalouden tarkastusviraston toiminnantarkastuskertomus 177/2008.

Ylitalo, Marko. Palkansaajien sairauspoissaolot. Artikkeleita työolotutkimuksesta. Power Point -esitys julkaisuseminaarissa 2.6.2006.

Vahtera, Jussi, Kivimäki, Mika & Virtanen, Pekka. Työntekijöiden hyvinvointi. Työterveyslaitoksen julkaisu 2002.

Valtion talousarvioesitykset vuosiksi 2009–2012.

Valtion tilinpäätöskertomus 2010.

Vuorinen, Helena, Haapanen, Ari, Jahkola, Antti, Joensuu, Matti & Kivistö, Sirkku. Tukea työhön paluuseen ja työssä jatkamiseen. Työterveyslaitos. Työympäristötutkimuksen raporttisarja 2010/49.

3. Haastattelut

Valtiokonttori

Valtiovarainministeriö

Kuntien eläkevakuutus

Kansaneläkelaitos

4. Internet-lähteet

Kelan Internet-sivut

Työterveyslaitoksen Internet-sivut

Valtiokonttorin Internet-sivut

Valtiovarainministeriön Internet-sivut

5. Seminaarit

Kuormittavuuden hallinta työssä 29.4.2010 ja 10.11.2011, järjestäjänä Orton.

Työhyvinvointi, johtaminen ja tilastotieto 1.9.2010, järjestäjänä Valtiokonttori ja Tilastokeskus.

Tietotyön tuottavuus ja hyvinvointivaikutukset 2.9.2010, järjestäjänä Valtiokonttori.

Kuntoutusseminaari 7.10.2010, järjestäjänä Valtiokonttori.

Haastavien tilanteiden työlainsäädäntö 24.3.2011, järjestäjänä Helsingin Yliopiston avoin yliopisto Palmenia.

Ammatillisen kuntoutuksen infotilaisuus 15.4.2011, järjestäjänä KEVA.

Sairauspoissaolojen hallinta 18.10.2011, järjestäjänä Ratekoulutus OY.

Liite 1

Kyselylomake

Kysymykset 1–5. Taustatiedot

6. Mikä on ollut virastonne sairauspoissaolojen määrä vuosina 2007–2010 (päivää/htv)?

7. Minkälaiseksi arvioitte virastonne sairauspoissaolotilanteen verrattuna muihin samantyyppisiin virastoihin?

8. Ollaanko virastossanne huolestuneita sairauspoissaoloista?

9. Onko virastonne joutunut turvautumaan hallinnollisiin tai oikeudellisiin toimiin sairauspoissaolojen takia? Eritelkää tapauksia lyhyesti.

10. Mikä mielestänne olisi kohtuullinen sairauspoissaolojen taso virastossanne (päivää/htv)?

11. Onko sairauspoissaoloille asetettu virastossanne tulostavoite?

12. Jos tulostavoite sairauspoissaoloille on asetettu, mikä se on?

13. Seurataanko virastossanne terveysprosenttia? (Terveysprosentilla tarkoitetaan sellaisten henkilöiden prosentuaalista osuutta, joilla ei vuoden aikana ole yhtään sairauspoissaoloa.)

14. Jos terveysprosenttia on seurattu, mikä se oli vuonna 2010?

15. Seurataanko teillä lyhyiden (1–3 päivää) sairauspoissaolojen määrää?

16. Haluatteko perustella, miksi lyhyiden sairauspoissaolojen seuraamista tarvitaan?

17. Onko virastollanne kirjattu menettelytapa sairauspoissaolojen käsitte-lyä varten?

18. Kenelle virastossa esitellään sairauspoissaolotodistus?

19. Onko teillä tapauksia, jolloin ei jäädä sairauslomalle vaikka pitäisi?

20. Onko työterveyshuoltoa pyydetty seuraamaan erikseen työstä aiheutuvia sairauspoissaoloja?
21. Jos työterveyshuolto seuraa työstä aiheutuvia poissaoloja, niin miten asiasta raportoidaan työnantajalle?
22. Minkä niminen palveluntuottaja huolehtii organisaationne työterveyshuollosta? Jos työterveyshuollon palveluntuottajia on useita, mainitkaa kaikkien nimet.
23. Minkä muun tahon kanssa teette yhteistyötä sairauspoissaoloasioissa?
24. Onko virastonne työterveyshuolloilta saama palvelu työnantajan näkökulmasta ollut riittävän hyvää?
25. Mitä terveydenhuoltosektoreita virastonne henkilöstö on käyttänyt sairauspoissaolotodistuksia hakiessaan vuonna 2010? Arvioikaa prosentuaalinen osuus.
26. Ovatko sairauspoissaolotodistukset tuottaneet ongelmia? Mainitkaa esimerkkejä.
27. Minkälaisen seikkojen arvioitte lisänneen sairauspoissaoloja organisaatiossanne?
28. Minkälaisen seikkojen arvioitte vähentäneen sairauspoissaoloja organisaatiossanne?
29. Miten suuri prosentuaalinen osuus sairauspoissaoloista arvionne mukaan aiheutuu työstä?
30. Arveletteko, että virasto voisi toiminnallaan vaikuttaa sairauspoissaolojen määriin ja pituuksiin nykyistä enemmän?
31. Arveletteko, että virastossanne on käytetty sairauspoissaoloja myös muuhun kuin sairauden hoitoon tai siitä toipumiseen?
32. Miten moni henkilö virastossanne on ollut osittaisella sairauslomalla vuonna 2010?
33. Minkälaisia ovat olleet kokemukset osittaisesta sairauslomasta?

34. Onko virastossanne sovittu menettelytapa pitkiä tai usein toistuvia sairauspoissaoloja koskevien keskustelujen käymiseksi?
35. Kuvailkaa menettelytapoja.
36. Onko esimiehiä koulutettu keskustelemaan sairauspoissaoloista?
37. Kuka tai mikä organisaatio on antanut koulutusta?
38. Minkälaisia hyviä käytäntöjä teillä on kokeiltu sairauspoissaolojen vähentämiseksi?
39. Mikä taho on kertonut teille hyvistä käytännöistä?
40. Minkälaista lisäopastusta tarvitsette sairauspoissaoloasioihin?
41. Oletteko tutustuneet Tahti-tilastoihin? Mitä havaintoja olette tehneet?

Liite 2

Haastattelun ja kyselyjen kohteena olleet organisaatiot

Arkistolaitos
Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus
Eteläinen tullipiiri
Etelä-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
Finnpilot Pilotage Oy
Hallinnon tietotekniikkakeskus (HALTIK)
Haukarannan koulu
Helsingin käräjäoikeus
Helsingin ulosottovirasto
Hämeen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
Hämeenlinnan hallinto-oikeus
Hätäkeskuslaitos
Ilmatieteen laitos
Itäinen tullipiiri
Itä-Suomen aluehallintovirasto
Kaakkois-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
Kainuun rajavartiosto
Keskusrikospoliisi
Kilpailuvirasto
Kotimaisten kielten tutkimuskeskus
Kuluttajatutkimuskeskus
Kuluttajavirasto
Lapin aluehallintovirasto
Liikenteen turvallisuusvirasto
Liikkuva poliisi
Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskus (MTT)
Maa- ja metsätalousministeriö
Maanmittauslaitos
Maanpuolustuskorkeakoulu
Metsähallitus
Mittatekniikan keskus
Niuvaniemen sairaala
Opetus- ja kulttuuriministeriö
Oulun hallinto-oikeus
Oulun käräjäoikeus

Patentti- ja rekisterihallitus
Pelastusopisto
Pirkanmaan ulosottovirasto
Pohjois-Karjalan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
Pohjois-Savon ulosottovirasto
Puolustushallinnon rakennuslaitos
Rajavartiolaitos
Rikosseuraamusalan koulutuskeskus
Rikosseuraamuslaitos
Satakunnan vankila
Sippolan koulukoti
Sisäasiainministeriö
Sosiaali- ja terveysministeriö
Suomen ympäristökeskus (SYKE)
Säteilyturvakeskus
Tekes - teknologian ja innovaatioiden kehittämiskeskus
Tilastokeskus
Tullilaitos
Ulkoasiainministeriö
Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
Vaasan hallinto-oikeus
Valtion taidemuseo
Valtion taloudellinen tutkimuskeskus (VATT)
Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus (Palkeet)
Varsinais-Suomen käräjäoikeus
Verohallinto
Viestintävirasto
Väestörekisterikeskus

Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset vuodesta 2008 lähtien

Tuloksellisuustarkastukset

- 157/2008 T&k-arviointitoiminta
- 158/2008 Alueellisten tietoyhteiskuntahankkeiden toteutus
- 159/2008 Rataväylien kunnossapito
- 160/2008 Terveyden edistämisen määrärahalla toteutettavat hankkeet
- 161/2008 Tunnistuspalveluiden kehittäminen ja käyttö julkisessa hallinnossa
- 162/2008 Metsähallitus
– liikelaitoskonsernina ja ympäristöministeriön ohjaamana luonnonsuojelijana
- 163/2008 Väärinkäytökset valtionhallinnossa
- 164/2008 Huoltovarmuuskeskus
- 165/2008 Valtion teknillisen tutkimuskeskuksen (VTT) aineettoman omaisuuden (Intellectual Property Rights IPR) kaupallinen hyödyntäminen
- 166/2008 EU:n tarkastusvirastojen rinnakkaistarkastus rakennerahasto-ohjelmien tuloksellisuudesta työllisyyden alueella
- 167/2008 Hoitotakuu
- 168/2008 Valtion kassanhallinta
- 169/2008 Hallinto-oikeudet
- 170/2008 Kehitysyhteistyön läpileikkaavat tavoitteet
- 171/2008 Koulutuksen määrällinen ennakointi, mitoitus ja kohdentaminen – erityiskohteena nuorten ammatillinen peruskoulutus
- 172/2008 Alueellisten kehittämisohjelmien vaikutukset
- 173/2008 Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan ohjausjärjestelmä
- 174/2008 Julkisen työnvälityksen asema ja painopisteet
- 175/2008 Maatalouden ravinnepäästöjen vähentäminen
- 176/2008 Valot päällä Pohjolassa
Pohjoismainen sähköhuollon valmiusyhteistyö
- 177/2008 Työterveyshuolto ja alkoholihaittojen ehkäisy
- 178/2008 Poliisin tietohallintokeskuksen alueellistaminen
- 179/2008 Valtion velanhallinta
- 180/2009 Asiantuntija- ja tutkimuspalvelujen hankinta ulkoasiainministeriössä

- 181/2009 Sosiaali- ja terveydenhuollon laskennallisen valtionosuusjärjestelmän läpinäkyvyys
- 182/2009 Vesiväylien kunnossapito
- 183/2009 Alueelliset ympäristökeskukset tavoite 2 -ohjelman toteuttajina
- 184/2009 Valtion talousarvion ulkopuolisten rahastojen ohjaus ja hallinto
- 185/2009 Ajoneuvohallintokeskuksen PALKO-hanke
- 186/2009 Taloushallinnon muutokset ministeriöissä, virastoissa ja laitoksissa
- 187/2009 Sisäasiainhallinnon palvelukeskus
- 188/2009 Ammattikorkeakoulutuksen työelämälähtöisyyden kehittäminen
- 189/2009 Yritysten liiketoiminnan sähköistämisen edistäminen
- 190/2009 Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan harkinnanvaraiset tukijärjestelmät
- 191/2009 Puoluetuki
- 192/2009 Perusopetuksen ohjaus- ja rahoitusjärjestelmä
- 193/2009 Lääkinnällinen kuntoutus
- 194/2009 Mielenterveyspalveluja ohjaavan lainsäädännön toimivuus
- 195/2009 Autoerotus
- 196/2009 Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan ohjausjärjestelmä
- 197/2009 Oikeusministeriön hallinnonalan ohjausjärjestelmä
- 198/2009 Merenkulkulaitoksen eräiden toimintojen liikelaitostaminen
- 199/2009 Maatalouden kannattavuuden laskenta
- 200/2009 Päästökauppa – Kioton joustomekanismit
- 201/2009 Kainuun hallintokokeilun tila
- 202/2010 Työturvallisuus valtion työpaikoilla
- 203/2010 Täydentävyys kehitysyhteistyössä
- 204/2010 Valtion määräysvallassa olevien yhtiöiden ja valtion liikelaitosten antama vaali- ja puoluerahoitus 2006–2009 ja omistaja-ohjaus
- 205/2010 Valtion lainananto asuntotuotantoon
- 206/2010 Yliopistojen inhimillisten voimavarojen hallinta
- 207/2010 Tuottavuusohjelman valmistelu ja johtaminen
- 208/2010 Valtio tonttitarjonnan lisääjänä ja yhdyskuntarakenteen eheyttäjänä
- 209/2010 Teollisen yhteistyön rahasto Oy:n (Finnfund) toiminta
- 210/2010 Säätiöiden valtioneuvoston tuki ja valvonta
- 211/2010 Väylähankkeiden toteuttamisen perustelut

- 212/2010 Politiikkaohjelmat ohjausvälineenä – esimerkkinä Terveyden edistämisen ohjelma
- 213/2010 Uusiutuvien energiamuotojen edistäminen
- 214/2010 Vanhuspalvelut – Säännöllinen kotihoito
- 215/2011 Vuoden 2004 selonteko – Varuskuntarakenne sekä johtamis- ja hallintojärjestelmä
- 216/2011 Säädöshankkeiden valtiontaloudellisten vaikutusten arviointi
- 217/2011 Sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisten IT-hankkeiden toteuttaminen
- 218/2011 Ruokahuollon ja terveydenhuollon rakennemuutokset Puolustusvoimissa
- 219/2011 Valtion taloudelliset vastuut – esittäminen ja huomiointi suunnittelun ja seurannan asiakirjoissa
- 220/2011 Ympäristöministeriön hallinnonalan ohjausjärjestelmä
- 221/2011 Vammaispalvelut muuttuvassa kunta- ja palvelurakenteessa – valtion ohjaus kehitysvammaisten asumisen palveluiden järjestämisessä
- 222/2011 Koulutus- ja työvoimatarpeiden ennakointi, mitoitus ja kohdentaminen
- 223/2011 Puolustusministeriön hallinnonalan ohjausjärjestelmä
- 224/2011 Kaupunki- ja metropolipolitiikka
- 225/2011 Valtionhallinnon toimitilat ja konserniohjaus
- 226/2011 Poliisin ja syyttäjän yhteistyö
- 227/2011 Energia- ja ilmastoteknologian tukeminen
- 228/2011 Sairaanhoidovakuutus – erityisesti korvaukset yksityislääkäreiden ja yksityishammaslääkäreiden palkkioista
- 229/2011 Pitkäaikaistyöttömien työllistyminen ja syrjäytymisen ehkäisy
- 230/2011 Työsuojeluvalvonta
- 231/2011 Tuottavuusohjelman toteuttaminen ja vaikutukset
- 232/2011 Tuottavuusohjelman toimeenpano ja vaikutukset oikeusministeriön hallinnonalalla
- 233/2011 VR-konserni: Valtion omistajaohjaus ja henkilöjunaliikenneostot
- 234/2011 Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan ohjausjärjestelmä
- 235/2011 Ilmastonmuutoksen hillintä - Ilmasto- ja energiastrategian valmistelu ja toimeenpano

Laillisuustarkastukset vuonna 2011

- 1/2011 Maakunnan liitot EU-varojen hallinnoijina
- 2/2011 Avustukset yhteisöille ja säätiöille terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen
- 3/2011 Yhteishankintavelvoitteen noudattaminen (laki valtion talousarviosta 22 a §)

Tarkastuskertomukset vuodesta 2012 lähtien

- 1/2012 Tuloksellisuustarkastuskertomus: Valtionavustukset sosiaali- ja terveydenhuollon IT-hankkeissa
- 2/2012 Tuloksellisuustarkastuskertomus: Äkillisten rakennemuutosalueiden tukeminen
- 3/2012 Tuloksellisuustarkastuskertomus: Tilahallinta puolustushallinnossa
- 4/2012 Finanssipolitiikan tarkastuskertomus: Euroalueen rahoitusvakaussjärjestelyjen sitoumukset - Vastuuerien sitovuuden ja riskisyyden ilmentäminen valtion tilinpäätöskertomuksessa
- 5/2012 Tuloksellisuustarkastuskertomus: Sairauspoissaolot ja niiden seuranta valtionhallinnossa

Valtiontalouden tarkastusviraston aiemmat tuloksellisuustarkastuskertomukset ovat saatavissa viraston verkkosivuilla osoitteessa www.vtv.fi. Kertomukset vuodesta 2007 alkaen sekä kertomusten tiivistelmät vuosilta 2001–2006 löytyvät kohdasta julkaisut / tuloksellisuustarkastuskertomukset.

Kertomuksia voi tilata myös sähköpostitse osoitteesta julkaisut@vtv.fi tai puhelimitse numerosta 09 432 5746.



VALTIONTALOUDEN TARKASTUSVIRASTO

Antinkatu 1, PL 1119, 00101 Helsinki

Puh. 09 4321, faksi 09 432 5820, www.vtv.fi

ISBN 978-952-499-218-3 (PDF)