



KULUTTAJAVIRASTON OHJEET KUNNAN TUOTETURVALLISUUS- VALVONNAN VALVONTA- SUUNNITELMAN LAATIMISEKSI

Kuluttajaviraston
julkaisusarja 9/2004

ISSN 0788-544X
ISBN 951-681-074-8 (nid.)
ISBN 951-681-075-6 (PDF)

5.10.2004

Säädösperuste:

- laki kulutustavaroiden ja kuluttajapalvelusten turvallisuudesta (75/2004)

Kohderyhmä:

- kuntien tuoteturvallisuusvalvonnasta vastaavat viranomaiset

KULUTTAJAVIRASTON OHJEET KUNNAN TUOTETURVALLISUUSVALVONNAN VALVONTASUUNNITELMAN LAATIMISEKSI

Kuluttajavirasto antaa ohjeen kunnan tuoteturvallisuusvalvonnan valvontasuunnitelman laatimiseksi. Kunnan valvontasuunnitelman laatiminen perustuu kulutustavaroiden ja kuluttajapalvelusten turvallisuudesta annettuun lakiin (75/2004). Lain 15 §:ssä edellytetään, että kunta laatii valvontaa varten valvontasuunnitelman siten, että valvonta on laadukasta, säännöllistä ja ehkäisee kulutustavaroihin ja palveluihin liittyviä vaaroja.

Koska ympäristöterveydenhuollon eri sektoreiden valvontasuunnitelmien laatimista koordinoivaa valtioneuvoston asetusta valvontaohjelmasta ja valvontasuunnitelmasta sekä niiden sisällöstä ei ole vielä annettu, kunnan valvontasuunnitelma laaditaan tämän ohjeen perusteella. Tuoteturvallisuusvalvonnan tehokkuuden varmistamiseksi ja kokemusten keräämiseksi valvontasuunnitelma tulee laatia jo vuodelle 2005.

Ohjetta laadittaessa on pohjana käytetty valtioneuvoston asetusaluetta. Asiat on käsitelty asetusaluetuksessa esitettyssä järjestyksessä sovellettuina tuoteturvallisuusvalvonnan tarpeisiin ja toimintaympäristöön.

Kunnan valvontasuunnitelma tulee hyväksyä toimivaltaisessa lautakunnassa. Seuraavan vuoden valvontasuunnitelma tulee toimittaa lääninhallitukseen 31.12. mennessä.

Valvontasuunnitelman toteutuminen tulee käsitellä kunnan tuoteturvallisuusvalvonnasta vastaavassa lautakunnassa. Ohjeessa määritellään ne asiat, joiden toteutumista lautakunnan tulee ainakin seurata.

Ylijohtaja



Marita Wilska

Apulaisjohtaja



Tomi Lounema

SISÄLLYS

1	LAINSÄÄDÄNTÖ JA KEHITYSNÄKYMÄT	3
2	KUNNAN VALVONTASUUNNITELMAN SISÄLTÖ JA HYVÄKSYMINEN.....	4
3	TARKASTUSTEN MÄÄRITTELY.....	4
4	VALVONTAKOHTEIDEN TARKASTUSTIHEYS	6
4.1	Valvontakohteiden kartoittaminen.....	6
4.2	Tuoteturvallisuusvalvonnan valtakunnalliset painopistealueet.....	7
4.3	Tuoteturvallisuusvalvonnan työnjako ja kunnan valvonnan painopisteet	8
4.4	Valvontakohdetyypin tarkastustiheys.....	9
5	VALVONNAN TOTEUTTAMINEN KÄYTÄNNÖSSÄ	9
5.1	Työajan tarve.....	9
5.2	Kuluttajaviraston ja lääninhallitusten projektit	10
5.3	Esimerkki resurssien käytöstä	11
5.4	Toimivallan delegointi viranhaltijoille.....	11
5.5	Valvonnan tehokkuuden varmistaminen	12
6	RAPORTOINTI	13
7	SUUNNITELMAN TOTEUTUMISEN ARVIOINTI	14
8	TAUSTA-AINEISTOA VALVONTASUUNNITELMAN LAATIMISEEN	14
	LIITE:	
	Esimerkinomainen suunnitelma kunnan tuoteturvallisuusvalvonnan tehtävien resurssoinnista ja työajan käytöstä.....	15

KULUTTAJAVIRASTON OHJEET KUNNAN TUOTETURVALLISUUS- VALVONNAN VALVONTASUUNNITELMAN LAATIMISEKSI

1 LAINSÄÄDÄNTÖ JA KEHITYSNÄKYMÄT

Tuoteturvallisuuslain korvannut laki kulutustavaroiden ja kuluttajapalvelusten turvallisuudesta (75/2004) tuli voimaan 16.2.2004¹. Lain 14 §:n mukaan Kuluttajavirasto laatii tuoteturvallisuusvalvonnan ohjaamiseksi ja yhteensovittamiseksi valtakunnallisen valvontaohjelman. Valtioneuvoston asetusta valvontaohjelmasta ja valvontasuunnitelmasta sekä niiden sisällöstä ei ole vielä annettu². Valtakunnallinen valvontaohjelma laaditaan keskushallinnon viranomaisten yhteistyönä.

Lain 15 §:ssä edellytetään, että kunta laatii valvontaa varten valvontasuunnitelman siten, että valvonta on laadukasta, säännöllistä ja ehkäisee kulutustavariin ja palveluihin liittyviä vaaroja. Kunnan valvontasuunnitelmassa on otettava huomioon Kuluttajaviraston laatima valtakunnallinen valvontaohjelma, kun sitä koskeva valtioneuvoston asetus aikanaan tulee voimaan.

Tuoteturvallisuusvalvonnan tehokkuuden varmistamiseksi ja kokemusten keräämiseksi valvontasuunnitelma tulee laatia jo vuodelle 2005. Kunnan valvontasuunnitelma laaditaan tämän ohjeen perusteella. Valvontasuunnitelma tulee hyväksyä toimivaltaisessa lautakunnassa. Kunkin vuoden valvontasuunnitelma tulee toimittaa 31.12. mennessä tiedoksi lääninhallitukseen³. Lääninhallitukset raportoivat valvontasuunnitelmien laatimisen toteutumisesta, sisällöstä ja kattavuudesta sekä toteutumisen seurannasta Kuluttajavirastoon.

Ympäristöterveydenhuollon alueelliset yhteistoimintakokeilut ja valvonnan muuttuminen tulevaisuudessa mahdollisesti maksulliseksi tekevät ympäristöterveydenhuollon valvonnan pitkäjänteisen suunnittelun erityisen ajankohtaiseksi. Ympäristöterveydenhuollon resurssit tulee jakaa tasapuolisesti ja enakkoluulottomasti eri valvonta-alueille perustuen kohteiden riskinarviointiin.

Tämän ohjeen tavoitteena on tuoteturvallisuusvalvonnan kehittäminen riskinarviointiin perustuvaksi sekä valvonnan suunnitelmallisuuden, laadukkuuden, yhdenmukaisuuden ja vaatimustenmukaisuuden parantaminen.

¹ Tuoteturvallisuuden ajantasainen lainsäädäntö on mm. Kuluttajaviraston internetsivuilla www.kuluttajavirasto.fi > Lait ja ohjeet > Tuoteturvallisuus.

² "Valtioneuvoston asetusluonnos valvontaohjelmasta ja valvontasuunnitelmasta sekä niiden sisällöstä koskien ympäristöterveydenhuoltoon liittyvän lainsäädännön toimeenpanoa" sisältyy kunnallisen ympäristöterveydenhuollon valvonnan maksullisuuden laajentamista selvittäneen työryhmän muistioon (Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistio 2003:30).

³ Valtioneuvoston asetusluonnoksen 10 §.

Hyvin tehty kunnan valvontasuunnitelma helpottaa myös tuoteturvallisuusvalvonnan tietojenkeruuta. Valvontasuunnitelma ja tietojenkeruumenettely tukevat toisiaan.

Kulutustavaroiden ja kuluttajapalvelusten turvallisuudesta annetun lain 20 § mukaan kunta perii elinkeinonharjoittajalta ja muulta palvelun tarjoajalta kunnan hyväksymän taksan mukaisen maksun 15 §:ssä tarkoitetun valvontasuunnitelman mukaisista tarkastuksista. Kunnan tulee määritellä suoritteistaan perimänsä maksut siten, että ne vastaavat enintään suoritteen tuottamisesta aiheutuvia kustannuksia. Tässä ohjeessa ei käsitellä valvonnan maksullisuutta ja siihen liittyviä menettelyjä.

2 KUNNAN VALVONTASUUNNITELMAN SISÄLTÖ JA HYVÄKSYMINEN

Kunnan valvontaviranomaisen tulee hyväksyä valvontasuunnitelma vuodeksi kerrallaan.

Tätä ohjetta laadittaessa on pohjana käytetty valtioneuvoston asetusluonnosta valvontaohjelmasta ja valvontasuunnitelmasta sekä niiden sisällöstä. Asetusluonnoksen 5 §:ssä on määritelty kunnan valvontasuunnitelman vähimmäisisältö.

Kunnan valvontasuunnitelman tulee sisältää vähintään seuraavaa:

1. tarkastusten määrittely;
2. valvontakohteiden tarkastustiheys;
3. kunnan toimesta tapahtuva näytteenotto; sekä
4. suunnitelman toteutumisen arviointi.

Seuraavissa kappaleissa on kuvattu tarkemmin mitä asetusluonnoksen sisällysluettelon edellyttämät asiakohdat käytännössä voivat sisältää tuoteturvallisuusvalvonnan osalta.

3 TARKASTUSTEN MÄÄRITTELY

Laki kulutustavaroiden ja kuluttajapalvelusten turvallisuudesta 17 §:

”Valvontaviranomaisella on oikeus päästä alueelle, huoneistoon ja muuhun sellaiseen tilaan, jonne pääsy on tässä laissa tarkoitetun valvonnan kannalta tarpeen, tehdä siellä tarkastuksia ja ryhtyä muihin valvonnan edellyttämiin toimenpiteisiin.”

Hallintolaki (434/2003) 39 §:

”Viranomaisen on ilmoitettava toimivaltaansa kuuluvan tarkastuksen aloittamisajankohdasta asianosaiselle, jota asia välittömästi koskee, jollei ilmoittaminen vaaranna tarkastuksen tarkoituksen toteutumista. Edellä tarkoitettulla asianosaisella on oikeus olla läsnä tarkastuksessa sekä esittää mielipiteensä ja kysymyksiä tarkastukseen liittyvistä seikoista. Tarkastuksen kuluessa asianosaiselle on, mikäli mahdollista, kerrottava tarkastuksen tavoitteista, sen suorittamisesta ja jatkotoimenpiteistä. Tarkastus on suoritettava aiheuttamatta tarkastuksen kohteelle tai sen haltijalle kohtuutonta haittaa.”

Tarkastus voi olla mm:

- **Ennalta sovittu ns. tavanomainen tarkastus**, joka kohdistuu kuluttajapalvelun turvallisuuden ja / tai kulutustavaroiden turvallisuuden tarkastamiseen valmistus-, maahantuonti- tai myyntipaikalla. Kuluttajapalveluiden turvallisuutta tarkastettaessa tarkastukseen kuuluu mm: tarkastuksen ajankohdan sopiminen, toiminnanharjoittajan turvallisuusasiakirjaan / -suunnitelmiin tutustuminen ennakolta, kohteen tarkastaminen, sisältäen mm. palvelun suorittamiseen käytettävien varusteiden ja tilojen turvallisuuden tarkastamisen, keskustelua toiminnanharjoittajan ja mahdollisuuksien mukaan myös henkilöstön kanssa sekä tarvittaessa palvelun suorittamisen seuraamista todellisilla suorituspaikoilla.
- **Jälkivalvontaan liittyvä tarkastus**, joka voi olla ennakolta sovittu tai ennalta ilmoittamaton, esim. uimahallin uinninvalvonnan tosiasiallisen toteutuksen toteamiseksi. Jälkitarkastus voi olla myös esim. turvallisuusasiakirjan pyytäminen nähtäväksi, jos siinä on aiemmin ollut puutteita.
- **Ennalta ilmoittamaton tarkastus**, esim. kuluttajan tekemässä ilmoituksessa mainitun turvallisuuspuutteen toteamiseksi sellaisissa olosuhteissa, ettei toiminnanharjoittaja voi ennakolta varautua viranomaisen tarkastukseen.

Tehdyistä tarkastuksista tulee viipymättä laatia tarkastuskertomus eli tarkastuspöytäkirja (hallintolaki 39 §). Tarkastuspöytäkirja tulee laatia, vaikka turvallisuusasiat kohteessa olisivatkin olleet kunnossa. Tarkastuspöytäkirja on annettava tiedoksi tarkastuksen kohteelle ja mahdollisille muille asianosaisille.

Tarkastustoiminnassa ei voida liikaa korostaa tehokkaan jälkivalvonnan merkitystä. Perusteellinenkin tarkastus on merkityksetön, jollei jälkivalvonnalla varmenneta, että kohteen turvallisuustaso on saatettu hyväksyttävälle tasolle. Lisäksi jälkitoimien (pöytäkirjan laatiminen ja jälkitarkastus) laiminlyöminen vie uskottavuutta valvonnalta ja vähentää toiminnanharjoittajien sitoutumista turvallisuusasioihin sekä yleistä lainkuuliaisuutta.

Kiertävien toiminnanharjoittajien valvonnassa kuntien tulee tehdä yhteistyötä välittämällä tietoa erityisesti mahdollisista vakavista turvallisuuspuutteista toiminnanharjoittajan seuraavaan kohteeseen. Kokemuksen mukaan samat ongelmat toistuvat eri paikkakunnilla.

Tarkastuksia tehtäessä käytetään apuna Kuluttajaviraston julkaisemia valvontaohjeita, tarkastuslistoja, malliasiakirjoja sekä työohjeita.

4 VALVONTAKOHTEIDEN TARKASTUSTIHEYS

4.1 Valvontakohteiden kartoittaminen

Lähtökohdan valvontayksikön alueella olevien riskien arvioimiselle muodostaa tieto valvontakohteiden lukumääristä ja niiden tuntemus. Laki kulutustavaroitten ja kuluttajapalveluiden turvallisuudesta ei sisällä elinkeinonharjoittajille tai muille palvelun tarjoajille (esim. kunta, seurakunta ja asunto-osakeyhtiö) tarkoitettua ilmoitusvelvollisuutta uusista palveluista. Lain 4 §:n ilmoitusvelvollisuus koskee pelkästään vaaralliseksi todettuja palveluita ja tavaroita. Tämän takia valvontaviranomainen ei saa tietoa uusista palveluiden tarjoajista. Tosin kunnan terveysvalvonta saa tietoa joistakin uusista palveluiden tarjoajista terveydensuojelulain perusteella tehtävien ilmoitusten johdosta.

Edellä kuvattu tilanne asettaa suuren haasteen valvontaviranomaisille, jotta uusista ja erityisistä suurempia riskejä sisältävien palveluiden tarjoajista saadaan tieto ja heidän toimintansa turvallisuudesta voidaan varmistua. Tämä edellyttää toiminta-alueen ja tiedotusvälineiden, mainonnan, internetin ja jopa kuulopuheiden seuranta.

Valvontakohteiden kartoittamisessa voidaan käyttää apuna oman paikallistuntemuksen lisäksi mm:

- terveydensuojelulain ja mahdollisesti muun lainsäädännön perusteella tehtyjä ilmoituksia
- aiempien vuosien tietojenkeruussa ilmoitettuja tietoja päivitettyinä
- yritysrekistereitä
- viranomaisyhteistyönä poliisilta ja pelastustoimelta saatavia tietoja (esim. suuret yleisötilaisuudet).

Valvontakohteiden lukumäärätietoja tarvitaan myös tuoteturvallisuusvalvonnan tietojenkeruussa. Tarvittaessa aiempina vuosina tehtyjä selvityksiä / arvioita tulee tarkentaa ja päivittää. Painopistealueiden kohteiden lukumäärät tulee selvittää ja tietää tarkasti, muiden kohteiden lukumäärät voidaan tarvittaessa arvioida.

4.2 Tuoteturvallisuusvalvonnan valtakunnalliset painopistealueet

Tuoteturvallisuuslainsäädännön laajan soveltamisalan takia on tarpeen valtakunnallisesti määrittää yhtenäiset valvonnan painopistealueet. Tuoteturvallisuusvalvonnan painopistealueita ovat:

- Lasten, nuorten ja ikääntyneiden henkilöiden turvallisuus. He eivät voi vaikuttaa ympäristöönsä, eivätkä tunne ja hallitse erilaisia riskejä.
- Liikunta- ja vapaa-ajan palvelut, joita käyttävät suuret kuluttajajoukot. Palveluun / lajiin sinänsä ei tarvitse liittyä suuria vaaroja vaan riskit muodostuvat siitä, että lajia harrastavat suuret määrät kuluttajia. Suuri osa koti- ja vapaa-ajan tapaturmista tapahtuu erilaisissa liikunta-aktiiviteeteissa. Keskeisiä valvontakohteita kuluttajapalveluiden osalta ovat:
 - huvi- / perhepuistot / tivolit / sirkukset
 - kuntosalit
 - laskettelu- / snowtubing- / mäkiautokeskukset
 - leikkikentät
 - skeittauspaikat
 - ohjelmapalveluiden tarjoajat
 - kiipeilykeskukset / -seinät
 - ratsastustallit / -keskukset
 - karting-keskukset
 - uimahallit / kylpylät / vastaavat
 - uimarannat
 - avantouintipaikat
 - yleisötilaisuudet.
- Painopistealueita kulutustavaroiden osalta ovat:
 - lelut ja lastenhoitotarvikkeet
 - tulipalon vaaraa aiheuttavat tuotteet, esim. kynttilätuotteet
 - tuotteet, joilla pyritään suojelemaan kuluttajan turvallisuutta ja joiden asianmukainen toiminta tai toimimattomuus selviää vasta hätä- tai onnettomuustilanteessa, mm. henkilönsuojaimet (esim. suojakypärät ja heijastimet) ja tuoteturvallisuuslainsäädännön soveltamisalalle kuuluvat pelastustoimintaan tarkoitetut tavarat (esim. sammutuspeitteet ja pelastautumisvälineet).

Painopistealueiden valvontakohteet ovat tarkemmassa tarkastelussa myös tuoteturvallisuusvalvonnan tietojenkeruussa ⁴.

⁴ Vuoden 2004 tietojenkeruun saateasiakirjassa on tietoa mistä saa lisätietoa painopistealueiden kohteisiin liittyvistä turvallisuusasioista.

4.3 Tuoteturvallisuusvalvonnan työnjako ja kunnan valvonnan painopisteet

Tuoteturvallisuusvalvonnan työnjaon ⁵ mukaisesti kunnat (valvontayksiköt) kantavat päävastuun kuluttajapalveluiden turvallisuuden valvonnasta. Tarvittaessa on tehtävä yhteistyötä kuntien välillä ja pyydettyä asiantuntija-apua lääninhallituksesta. Kuntia on kehoitettu suuntaamaan rajalliset valvontaresurssit kuluttajapalveluiden valvontaan koska:

- 1) kuluttajapalveluiden valvonta on mahdollista ainoastaan paikallistasolla (kohteiden tuntemus ja saavutettavuus)
- 2) kunnilla ei ole mahdollisuuksia tehokkaiden valtakunnallisten toimenpiteiden suorittamiseen (kulutustavarat ovat pääosin valtakunnallisessa levityksessä ja kunnilla on toimivalta vain omalla alueellaan)
- 3) kunnilla on vähäiset mahdollisuudet tavaroiden testauttamiseen, etenkin akkreditoituissa laboratorioissa
- 4) Kuluttajavirastolla on vakiintuneet valvontakäytännöt ja pitkän tähtäimen suunnitelmat sekä kansainvälisen yhteistyön kautta saatava tieto kulutustavaroiden vaaroista tavaroiden markkinavalvonnan valtakunnalliseksi suorittamiseksi.

Kunnissa käsitellään sinne tulevat (tavaroita ja palveluita koskevat) ilmoitukset osaamisen ja toimivallan rajoissa. Tarvittaessa asian käsittely siirretään Kuluttajavirastoon, asiasta Kuluttajaviraston kanssa sopien.

Kuluttajavirasto vastaa keskitetysti tavaroiden markkinavalvonnasta. Kuluttajavirasto pyytää tarvittaessa apua kunnista ja lääninhallituksista näytteenottoon, notifikaatioiden pikavalvontaan ja myynnistä poistettavien tavaroiden jälkivalvontaan sekä kiireellisiin valtakunnallisiin valvontatehtäviin.

Kunnassa on tarkoituksenmukaista valvoa paikallisesti valmistettavien tavaroiden (erityisesti painopistealueet huomioiden: lelut, kynttilätuotteet, kosmetiikka) vaatimustenmukaisuutta (etenkin merkinnät ja rakenteelliset perusasiat), ennen kuin tavarat leviävät jakeluun.

Kunnat ja lääninhallitukset seuraavat alueellaan tuoteturvallisuuslainsäädännön soveltamisalaan liittyvää kehitystä (uudet tavarat ja palvelut sekä toiminnanharjoittajat) ja tapahtuneita onnettomuuksia (mm. tiedotusvälineiden raportit) sekä ryhtyvät tarvittaessa toimenpiteisiin.

Lääninhallitukset toteuttavat Kuluttajaviraston kanssa vuosittain tulossopimuksessa sovitut valvontaprojektit ja muut tehtävät. Lääninhallitukset antavat ohjausta ja apua kunnille.

⁵ Tuoteturvallisuusvalvonnassa noudatettava työnjako on tuoteturvallisuusvalvonnan ekstranetissä > Työohjeet > Työnjako tuoteturvallisuusvalvonnassa.

4.4 Valvontakohdetyypien tarkastustiheys

Tuoteturvallisuusvalvonnan laatukriteeristössä on esitetty valvonnan painopistealueiden eri kohdetyypien tarkastustiheydet ja arviot laadukkaan tarkastuksen kestolle⁶.

Laatukriteeristössä esitetyt tarkastusten kestoajat ovat keskimääräisiä aikoja, joka kuluu tuoteturvallisuustarkastuksen tekemiseen. Aika-arviot sisältävät niin matkat kohteeseen ja myös toimistotyöt, mm. tarkastuspöytäkirjan laatimisen. Tulee kuitenkin muistaa, että valvontayksikkö ja -kohdekohtainen riskinarviointi määrää tilanteenmukaisesti valvonnan tarpeen. Tarkastustiheyteen ja tarkastukseen tarvittavaan aikaan vaikuttaa mm. kohteen toiminnan laatu, laajuus ja riskialttius.

Tarkastuskohteeseen ja annettuihin ohjeisiin tulee perehtyä huolellisesti. Tarkastus vaatii yleensä keskustelua kohteen henkilökunnan kanssa ja toiminnan havainnointia (esim. uimahallissa asiakkaitten opastuksen järjestäminen tai miten uinninvalvonta on tosiasiallisesti järjestetty). Näin ollen tuoteturvallisuusvalvontaan liittyvän tarkastuksen yhdistäminen osaksi muuta valvontaa ei yleensä ole mahdollista. Mahdollisesti jonkin yksittäisen turvallisuusnäkökohdan toteaminen tai vähäinen jälkitarkastus voidaan tehdä samalla kertaa, kun esim. otetaan vesinäyte uimahallista.

5 VALVONNAN TOTEUTTAMINEN KÄYTÄNNÖSSÄ

Kuluttajapalveluiden valvontaan ei yleensä sisälly näytteenottoa. Näin ollen näytteenottosuunnitelma tulee kyseeseen vain tavaravalvonnan osalta. Kuluttajavirasto vastaa pääosin kulutustavaroiden turvallisuuden valvonnasta.

Kunnan tuoteturvallisuusvalvonnan valvontasuunnitelma koostuu seuraavista asioista.

5.1 Työajan tarve

Palveluiden turvallisuuden valvonta vie huomattavasti aikaa kun se tehdään laadukkaasti. Palveluiden turvallisuuden valvonnassa tarkastajan tulee monasti ennakolta tutustua kohteen turvallisuusjärjestelyihin kirjallisten suunnitelmien avulla ja suorittaa tarkastuskäynti sekä laatia tarkastuspöytäkirja. Nämä toimet vaativat yleensä huomattavan pitkän ajan.

Työajan tarvetta tulee peilata mm. karkeaan vähimmäistasomittariin, jonka mukaan valvontayksikössä tulee laskennallisesti olla yksi kokopäiväinen tuoteturvallisuusvalvontaa suorittava viranhaltija / 100 000 asukasta.

⁶ Laatukriteeristö on tuoteturvallisuusvalvonnan ekstranetissä > Työohjeet > Valvonnan laatukriteeristö.

$$\text{Työajan tarve (htpv}^7) = \frac{\text{valvontayksikön asukasluku} \times 220}{100\,000}$$

Lähiuosina on johdonmukaista tarkentaa tuoteturvallisuusvalvonnan vähimmäistasoa valvontakohteiden tuntemuksen ja riskienhallintamenettelyiden edelleen tarkentuessa sekä tuoteturvallisuuslainsäädännön soveltamisalan laajentumisen johdosta.

Valvontakohteiden tuntemuksen tarkentuessa resurssitarvetta voidaan ja tulee arvioida riskilähtöisesti⁸.

Valvontasuunnitelman tulee olla realistinen. Jos vähimmäistason saavuttaminen ei ole suunnittelukaudella mahdollista, tulee suunnitelmassa esittää miten tarvittavat resurssit varmistetaan ja voimavaroja lisätään tulevaisuudessa.

5.2 Kuluttajaviraston ja lääninhallitusten projektit

Kuluttajaviraston ja lääninhallitusten projektien aiheet ovat ajankohtaisia ja niiden aiheet painottuvat työnjaon mukaisesti pääasiassa kuluttajapalveluiden turvallisuuteen. Projekteihin liittyy yleensä valvontayksiköiden henkilöstölle suunnattua koulutusta ja opastusta sekä aiheeseen liittyvä valvontaohje ja tarkastuslista. Valvontayksiköiden toivotaan osallistuvan näihin projekteihin, sillä niihin on helppo osallistua, vaikka tuoteturvallisuusvalvonta ei olisikaan aiemmasta kovin tuttua. Projektit muodostavat valtakunnallisen kuluttajapalveluiden turvallisuuden valvonnan ”selkärangan”. Osallistuminen näihin projekteihin ei kuitenkaan yksinään riitä takaamaan kunnan tuoteturvallisuusvalvonnan riittävän korkeaa tasoa, vaan kunnan tehdä myös omatoimista valvontaa.

Kuluttajavirasto organisoii yleensä vuosittain yhden valtakunnallisen kuluttajapalveluiden valvontaan liittyvän valvontaprojektin. Projektissa on tarkoitus lyhyehköllä aikavälillä tarkastaa kaikissa valvontayksiköissä jonkin ajankohtaisen palvelumuodon kohteita. Kuluttajia ja palveluiden tarjoajia informoidaan projektista tiedotuksella ennen ja jälkeen projektin. Kuluttajavirasto laatii valtakunnallisista tuloksista yhteenvetöön. Projektin aihe ja ajankohta sekä toteutuksen yksityiskohdat sovitaan yhdessä lääninhallitusten kanssa.

Lääninhallitukset ja Kuluttajavirasto sopivat vuosittain tulossopimuksissaan lääneittäin toteutettavista valvontaprojekteista⁹. Tyypillisesti kukin lääninhallitus toteuttaa kahdesta kolmeen valvontaprojektia. Lääninhallitus tiedottaa tulevista projekteista valvontayksiköille tarkoituksenmukaiseksi katsomallaan tavalla esimerkiksi kirjeellä, sähköpostilla ja käyttäen tuoteturvallisuusvalvonnan ekstranettiä.

⁷ Htpv = henkilötyöpäivä. Laskennassa on oletuksena että vuodessa on 220 työpäivää.

⁸ Resurssitarvetta voidaan arvioida esim. vuoden 2004 tuoteturvallisuusvalvonnan tietojenkeruun lomaketta A (Valvontakohteet ja niiden tarkastukset) käyttäen. Taulukkolaskentasovellus laskee työajan tarpeen kohteiden lukumäärien ja Kuluttajaviraston kohdetyypeittäin määrittämän tavanomaiseen tarkastukseen kuluvan työajan perusteella.

⁹ Tiedot projekteista löytyvät myös tuoteturvallisuusvalvonnan ekstranetistä > Projektit.

Lääninhallitus raportoi kunkin projektin tuloksista Kuluttajavirastolle ja tiedottaa harkintansa mukaan projektin tuloksista. Projektien aiheet pyritään jatkossa sopimaan niin aikaisessa vaiheessa, että aiheet ja toteutusajankohdat ovat valvontayksiköiden tiedossa jo valvontasuunnitelmaa laadittaessa.

5.3 Esimerkki resurssien käytöstä

Liitteessä 1 on esimerkinomainen suunnitelma tehtävien resurssoinnista ja työajan käytöstä. Kyseisessä valvontayksikössä on 20 000 asukasta, joten laskennallinen työajan vähimmäistarve on 44 henkilötyöpäivää (htpv). Valvontayksikössä on päätetty suunnittelukaudella:

- varmistaa tuoteturvallisuusvalvonnan vähimmäistaso
- ylläpitää toimintavalmius nopeita toimia vaativan tilanteen varalle
- kehittää henkilöstön osaamista.

Tavoitteeseen päästään varaamalla vähimmäistason mukaiset työaikaresurssit ja määrärahaa valvontahenkilöstön kouluttautumiseen. Tulevina vuosina valvonnan tason kehittämistä jatketaan riskinarvioinnin perusteella.

5.4 Toimivallan delegointi viranhaltijoille

Kulutustavaroiden ja kuluttajapalvelusten turvallisuudesta annetussa laissa annetaan kunnalle tosiasialliset valvontakeinot puuttua mm. kuluttajapalveluiden turvallisuuteen. Kunnan valvontaviranomainen voi määrätä minkä tahansa lain soveltamisalalle kuuluvan kuluttajapalvelun ja kulutustavaran väliaikaiseen suoritus- / myyntikieltoon (24 §). Lain mukaan asia on siirrettävä 14 päivän kuluessa Kuluttajaviraston ratkaistavaksi. Käytännössä kuntia kehoitetaan keskustelemaan tilanteesta lääninhallituksen ja / tai Kuluttajaviraston kanssa ennen väliaikaisen kiellon määräämistä.

Käytännössä valvontatoimenpiteiden joustavaksi ja tarkoituksenmukaiseksi käyttämiseksi tulisi lain 23 ja 24 §:n mukainen toimivalta kunnassa olla delegoituna valvontaa suorittavalle viranhaltijalle. Siksi kunnissa tulisikin vakavasti harkita toimivallan antamista viranhaltijalle¹⁰. Lain 11 §:n 1 momentissa on asiaa koskeva kohta. Esim. vaaralliseksi havaitun kuluttajapalveluksen väliaikaiseen kieltoon määräämisessä ei voida odottaa lautakunnan seuraavaan kokoukseen kuluttajien turvallisuutta vaarantamatta.

¹⁰ Kuluttajaviraston ajankohtaiskirjeessä (2/2004) on kuntia kehoitettu ryhtymään toimiin valvontakeinojen käytön tarkoituksenmukaiseksi järjestämiseksi kunnassa. Ajankohtaiskirjeet ovat tuoteturvallisuusvalvonnan ekstranetissä > Ajankohtaiskirjeet.

5.5 Valvonnan tehokkuuden varmistaminen

Laskennallisen vähimmäistason saavuttaminen ei pelkästään takaa tuoteturvallisuusvalvonnan tehokkuutta ja tuloksellisuutta. Valvonnan kokonaistehokkuuden (tuoteturvallisuuden varmistaminen) toteutumiseen vaikuttaa määrällisten mittareiden (käytetyn työajan ja tehtyjen tarkastusten) lisäksi valvontatyön tehokkuus ja laadukkuus.

Merkityksellistä on mm:

- valvontakohteiden määrittämisen ja tehtävien priorisoinnin oikeaan osuuteen (riskinarviointiin perustuen)
- valvonnan suunnitelmallisuus ja tulosten arviointi sekä seuranta
- valvontatyön tehokkuus ja joutuisuus
- kulutustavaroiden ja kuluttajapalvelusten turvallisuudesta annettu lain 23 ja 24 §:n mukaisten valvontakeinojen käyttäminen on siirretty (delegoitu) viranhaltijalle.
- työn laatu (tarkastusten perusteellisuus, keskeisten asioiden löytäminen, tarkastuspöytäkirjan ymmärrettävyys ja hyödynnettävyys sekä jälkivalvonnan suorittaminen)
- valvonnan suorittajien ammattitaito, osaamistaso ja sitoutuneisuus työhön
- koulutautumiseen ja oheistoimintoihin (kuten hallinnointi, toimistotyöt ja matkat) kuluva ajan määrä
- sijaisjärjestelyiden toimivuus ja sijaisten osaamistaso.

Vähimmäistasolla on kyky:

1. Suunnitella tuoteturvallisuusvalvontaa ja tehdä riskinarviointia.
2. Kartoittaa kuluttajille tarjottavia palveluita ja valmistettavia / maahan tuotavia / myytäviä tavaroita (esim. sektori kerrallaan, suuririskisimmästä alkaen).
3. Suorittaa laadukkaasti tarkastuksia (mm. perehtyä asiaan etukäteen ja suorittaa tarpeellisia jälkitarkastuksia).
4. Osallistua lääninhallituksen ja Kuluttajaviraston valvontaprojekteihin. Projektien aiheet ovat ajankohtaisia ja keskeisiä niin paikallisesti kuin valtakunnallisestikin tehokkaan tuoteturvallisuusvalvonnan suorittamiseksi.
5. Käyttää kulutustavaroiden ja kuluttajapalvelusten turvallisuudesta annettu lain mukaisia valvontakeinoja nopeasti, joustavasti ja uskottavasti.
6. Seurata paikallisesti tuoteturvallisuuslainsäädännön soveltamisalaan liittyvää kehitystä (uudet palvelut ja tavarat sekä elinkeinonharjoittajat ja muut palveluiden tarjoajat) ja tapahtuneita onnettomuuksia (mm. tiedotusvälineiden raportoinnit) sekä ryhtyä tarvittaessa toimenpiteisiin.
7. Seurata lainsäädännön kehittymistä ja Kuluttajaviraston sekä lääninhallituksen tiedotteita.
8. Kehittää omaa ammattitaitoa ja koulutautua.

9. Käsitellä kuluttajilta, toiminnanharjoittajilta ja muilta viranomaisilta tulevat ilmoitukset ¹¹.

Valvontayksiköiden koon kasvattaminen liittyen ympäristöterveydenhuollon seudullistamiseen on eräs varteenotettava mahdollisuus tuoteturvallisuusvalvonnan tehokkuuden lisäämiseksi ja laadukkuuden varmistamiseksi. Tällöin tuoteturvallisuusvalvontaa tekevä viranhaltija voi keskittyä kokonaan tai puolipäiväisesti tuoteturvallisuusvalvontaan. Näin viranhaltijalle kehittyy osaamista ja ammattitaitoa, sekä valvontakohteiden parempi tuntemus.

6 RAPORTOINTI

Valvontayksikössä vuosittain suoritettavat tarkastukset ja toimenpiteet sekä panostus tuoteturvallisuusvalvontaan raportoidaan tuoteturvallisuusvalvonnan tietojenkeruulomakkeistolla ¹². Lääninhallitukset tekevät läänikohtaiset yhteenvedot, joista Kuluttajavirasto koostaa valtakunnallisen yhteenvedon ¹³.

Kuluttajaviraston ja lääninhallitusten projekteista raportoidaan projektin ohjeistuksessa mainitulla tavalla. Yleensä on tarkoituksenmukaista suorittaa raportointi mahdollisimman pian tarkastusten suorittamisen jälkeen, kun asiat ovat vielä tuoreena muistissa. Vastaavasti lääninhallitukset raportoivat projektien tulokset Kuluttajavirastoon mahdollisimman nopeasti.

Valvontaprojektien tuloksista raportointi on keskeisessä asemassa valtakunnallisen tilannekuvan saamiseksi kuluttajapalveluiden turvallisuudesta ja valvontakeinojen käytön tehokkuudesta. Lisäksi projektien tuloksia käytetään valvonnan kehittämisessä ja suunnittelussa.

Lääninhallitusten laatimat projektiraportit viedään tuoteturvallisuusvalvonnan ekstranettiin, jos lääninhallitus näin esittää. Kuluttajavirasto toivoo, että mahdollisimman moni raportti saataisiin ekstranettiin, jotta valvontayksiköt voisivat tutustua hankkeiden tuloksiin ja hyödyntää tietoa jatkossa. Avoin raportointi myös yhtenäistää valvontaa, lisää valvontayksiköiden ja läänien välistä yhteistyötä sekä parhaiden toimintatapojen hyödyntämistä.

¹¹ Tuoteturvallisuusvalvonnassa on tarkoituksenmukaista käyttää sanaa ”ilmoitus”, sanan ”valitus” sijasta. ”Ilmoitus” on neutraalimpi ja kuvaavampi termi, koska tietoja mahdollisesti vaaraa aiheuttavista palveluista ja tavaroista voi tulla kuluttajilta, toiminnanharjoittajilta tai toisilta viranomaisilta (esim. pelastusviranomaiset tai poliisi).

¹² Vuoden 2004 tietojenkeruulomakkeet on palautettava lääninhallitukseen viimeistään 31.1.2005.

¹³ Valtakunnallinen yhteenvedo valvontayksiköissä vuonna 2003 tehdystä tuoteturvallisuusvalvonnasta on tuoteturvallisuusvalvonnan ekstranetissä > Raportit.

7 SUUNNITELMAN TOTEUTUMISEN ARVIOINTI

Valvontasuunnitelman toteutuminen tulee käsitellä vuosittain kunnan tuoteturvallisuusvalvonnasta vastaavassa lautakunnassa tai muussa monijäsenisessä toimielimessä (kulutustavaroiden ja kuluttajapalvelusten turvallisuudesta annetun lain 11 §:n mukainen kunnan valvontaviranomainen). Tällöin tulee käsitellä ainakin seuraava asiat:

1. Miten valvontakohteiden tuntemus on kehittynyt (ohjeen kohta 4.1).
2. Onko suoritettu valvonta kohdistunut riskinarvioinnin perusteella keskeisille alueille ja noudattaako valvonta tuoteturvallisuusvalvonnan työnjakoa (4.2 ja 4.3).
3. Miten vuoden aikana suoritettu valvonta on vastannut laskennallista työajan tarvetta (4.4 ja 5.1) ja työajan käyttösuunnitelmaa (5.3).
4. Onko valvonta määrältään ja laadultaan vähimmäistason mukaista (5.5).
5. Miten valvontaa suorittavien viranhaltijoiden ammattitaitoa on kehitetty.

Valvontasuunnitelman toteutumisen arvioinnin tulokset tulee raportoida lääninhallitukselle. Lääninhallitukset raportoivat valvontasuunnitelmien toteutumisesta ja kunnassa suoritetusta toteutumisen arvioinnista Kuluttajavirastolle.

Valvonnan toteutumista arvioidaan myös tuoteturvallisuusvalvonnan tasonarvioinnilla. Lääninhallitukset suorittavat tasonarvioinnin valvontayksiköiden toimittamien tuoteturvallisuusvalvonnan tietojenkeruulomakkeiden ja Kuluttajaviraston valmisteleman ohjeasiakirjan perusteella ¹⁴.

8 TAUSTA-AINEISTOA VALVONTASUUNNITELMAN LAATIMISEEN

Seuraavassa luettelossa on mainittu kunnan valvontasuunnitelman laadinnassa apuna käytettävää materiaalia, mm. työohjeita ja asiakirjoja. Kaikki materiaali on tuoteturvallisuusvalvonnan ekstranetissä.

- Tuoteturvallisuusvalvontaa ohjaavat perusperiaatteet
- Työnjako tuoteturvallisuusvalvonnassa
- Tuoteturvallisuusvalvonnan laatukriteeristö
- Tuoteturvallisuusvalvonnan tietojenkeruu vuonna 2004 saatekirje (Dnro 2004/52/1708, 21.4.2004)
- Kuluttajapalveluiden turvallisuuden tarkastaminen
- Perusteita kulutustavaroiden ja kuluttajapalvelusten riskinarviointiin
- Kuntien vuonna 2003 tekemän tuoteturvallisuusvalvonnan tasonarviointi (Dnro 2004/52/1627, 7.4.2004)

Ekstranetissä on myös valvontatyössä käytettävät tarkastuslistat ja malliasiakirjat (vahvistus tarkastuksen tekemisestä, tarkastuspöytäkirja ja päätös).

¹⁴ Tasonarvioinnin ohjeasiakirja on tuoteturvallisuusvalvonnan ekstranetissä > Raportit.

Liite 1.

Esimerkinomainen suunnitelma kunnan tuoteturvallisuusvalvonnan tehtävien resurssoinnista ja työajan käytöstä

Tehtävä	Työajan käyttö (htpv)
Osallistutaan valtakunnalliseen (Kuluttajaviraston organisoimaan) kuluttajapalveluiden turvallisuuteen liittyvään projektiin	2
Osallistutaan kahteen lääninhallituksen organisoimaan projektiin	6 + 5 = 11
Varataan resursseja kymmenen kuluttajilta / toiminnanharjoittajilta / muilta viranomaisilta tulevan ilmoituksen käsittelyyn (joista osa kuluttajapalveluihin liittyviä)	5
Kartoitetaan valvonnan painopistealueiden kohteet (tietojenkeruulomakkeessa tarkemmin kartoitetut kohteet)	4
Tarkastetaan kolmen suurimman paikallisen yleisötilaisuuden turvallisuus tuoteturvallisuusmielessä yhdessä pelastustoimen ja poliisin kanssa	3
Tarkastetaan neljän paikallisen kuluttajapalvelun turvallisuus. Kohteet valitaan riskinarvioinnin perusteella, esim. uusi palvelumuoto tai toiminnanharjoittaja	3
Osallistutaan RAPEX-notifikaatioiden pikavalvontaan (tarkastuskäynnit myymälöihin Kuluttajaviraston pyynnöstä, noin 2 kertaa vuodessa)	1
Henkilöstön kouluttautuminen tuoteturvallisuusasioihin	5
Toimisto-/paperityöt sisältäen mm. valvontasuunnitelman valmistelun ja tietojenkeruun täyttämisen, lainsäädäntöön ja ajankohtaiskirjeisiin sekä tuoteturvallisuusaiheisiin tiedotteisiin tutustuminen	5
Sekalaiset tehtävät, mm: <ul style="list-style-type: none">- kuluttajien ja toiminnanharjoittajien (palveluiden tarjoajat, paikalliset tavaroiden valmistajat, maahantuojat ja myyjät) opastaminen- tuoteturvallisuusaiheisten luentojen pitäminen paikallisissa oppilaitoksissa/yrittäjille- näytteenotto (tavarat) Kuluttajaviraston pyynnöstä- tiedotusvälineiden palveleminen- yhteydenottaminen toiminnanharjoittajaan ja opastaminen KuTuL:n 4 §:n mukaisen ilmoituksen tekemiseksi kun on tiedotusvälineestä havaittu kuluttajapalveluun liittyvä onnettomuus (kohteen tarkastaminen resurssoitu kohdassa ”ilmoitusten käsittely”)- jälkivalvonta Kuluttajaviraston pyynnöstä (liittyen myynnistä poistettuihin tavarihin)	5
Yhteensä:	44 htpv