



JULKISALAN KOULUTETTUJEN
NEUVOTTELUJÄRJESTÖ

Lausunto 23.4.2015

Valtiovarainministeriö

Kunta- ja aluehallinto-osasto

VM031:00/23015

VM/450/03.01.00/2015

JUKO RY:N LAUSUNTO HELSINGIN, ITÄ-UUDENMAAN JA LÄNSI-UUDENMAAN MAISTRAATTIEN MAHDOLLISTA YHDISTÄMISTÄ KOSKEVASTA SELVITYKSESTÄ JA SÄÄDÖSMUUTOSEHDOTUKSISTA

Koska luonnokset hallituksen esitykseksi ja asetusmuutoksiksi ovat lähinnä teknisluontoisia, ei JUKO ry lausu niistä. Ministeriön selvityksestä lausumme seuraavaa:

Muutoksen perusteista ja toteuttamisesta

Tärkeimmät syyt tarkastella Uudenmaan maistraattien toimintaedellytyksiä ovat näihin maistraatteihin kohdistuneet ja etenkin vuoden 2015 aikana kohdistuvat merkittävät henkilöstövähennykset sekä todennäköisten lisävähennysten ennakointi.

Yhdistäminen saattaa antaa joitakin uusia työkaluja maistraatteihin kohdistettujen ja kohdistettavien määrärahaileikkausten haitallisten vaikutusten lieventämiseen Uudellamaalla. Sisäisen hallinnon osalta on mahdollista toteuttaa jonkin verran päällekkäisyyksien karsimista. Muutoksen toteuttamista tukeva painava peruste etenkin asiakkaiden, mutta jossain määrin myös maistraattien hallinnollisen taakan keventämisen eräissä tehtävissä (esim. holhoustoimi), näkökulmasta on keinotekoisten hallinnollisten rajojen poistuminen yhden asiointi- ja asuinalueen muodostavan pääkaupunkiseudun sisältä. Maistraattien määrärahojen tason ja niiden jakamisen osalta on kuitenkin todettava, että ehdotettu organisaatiouudistus itsessään ei poista eikä edes olennaisesti vähennä Uudenmaan maistraattien aliresursointia, vaan lähinnä tasaa yhdistämisen toimeenpanon vaatiman ajan kuluessa niukkuutta nykyisten Uudenmaan maistraattien välillä.

Pelkkä organisaatiouudistus maistraatit yhdistämällä ei yksin ratkaise resurssiongelmia eikä saa aikaan toiminnan tehostumista, vaan kaikki riippuu onnistuneesta toimintatapojen muutoksesta, jossa henkilöstön vahva mukaan ottaminen heti yhdistämisen toteutuksen valmisteluvaiheesta lukien on keskeinen tekijä.

Vuonna 2012 toteutetun maistraattien edellisen laajamittaisen yhdistämisen kokemusten perusteella esimerkiksi käytäntöjen ja työtapojen yhtenäistämisestä sekä uudessa organisaatiossa toimimisen opettelusta aiheutuva työmäärä ja siten välilliset siirtymäkustannukset olisivat huomattavia. Yhdistämisen jälkeen – kuten muissakin tämän suuruusluokan organisaatiomuutoksissa – on odotettavissa tästä aiheutuva puolesta puoleentoista vuoteen kestävä tuottavuuden lasku. Luonnoksessa ennakoitua toiminnan tehostumista ei



saavuteta ilman kovaa työtä, johon käytettävä aika on pois substanssitehtävien hoitamisesta. Yhdistämisen toteuttaminen niin, että siitä olisi hyötyä, vaatii merkittävän panostuksen koko henkilökunnalta.

Tällä hetkellä maistraattien henkilökunta kokee muutosväsymystä monien käynnissä olevien, suunniteltujen ja toteutettujen hankkeiden vuoksi. Keskeinen toive maistraattien henkilöstön näkökulmasta on, että organisaatiouudistukset vietäisiin kerralla loppuun jatkuvien osittaisuudistuksien sijasta tai että ainakin maistraattien kehittämisen suunnasta saataisiin selkeys. Tämä on oleellista myös tuottavuuden kannalta. Uudenmaan maistraattien yhdistäminen tulee toteuttaa erillishankkeena ainoastaan, jos se palvelee välivaiheena siirtymistä tulevaisuuden paikallis- tai aluehallinnon organisaatioon. Sellaiseen välivaiheena toteutettavaan maistraattien yhdistämiseen ei tule ryhtyä, joka tuottaisi vain muutoshaitat ilman mitään pitempiaikaisia hyötyjä. Rationaalinen päätöksenteko Uudenmaan maistraattien yhdistämisestä edellyttää, että päätöksentekijällä on riittävän perusteltu käsitys valtion alue- ja paikallishallinnon, erityisesti maistraattien toimialan uudelleenorganisoinnin suunnasta.

Toimipisteverkko ja erikoistuminen

Yksi keskeinen mahdollinen tapa pyrkiä edistämään toiminnan tehokkuutta ja taloudellisuutta on maistraatin toimipisteverkoston sopeuttaminen. Maistraattien toimipisteverkon supistamista pohtinut työryhmä teki ehdotuksensa (ISAVI 19/2014) nykyisen virastorakenteen pohjalta eikä lainkaan tutkinut, millainen olisi optimaalinen toimipisteverkko, jos maistraattien alueellinen jaotus olisi toinen. Uudenmaan osalta on ollut suoraan nähtävissä, että työryhmän pitäytyminen nykyisissä maistraattien hallinnollisissa rajoissa rajoitti sen mahdollisuuksia suunnitella asiakaslähtöisesti mahdollisimman tehokasta, taloudellista ja tarkoituksenmukaista toimipisteverkkoa. Jos Uudenmaan maistraatit yhdistetään, ei tuo työryhmän ehdotus ole enää sellaisenaan käyttökelpoinen, vaan lausunnolla olevassa selvityksessäkin tulisi tunnustaa se, että Uudenmaan osalta maistraatin toimipisteverkosta tulee tehdä kokonaan uusi tarkastelu muuttuneen tilanteen mukaisesti.

Maistraattien palvelujen tarjonta on järjestettävä myös Etelä-Suomessa asiakaslähtöisesti toisaalta kysyntää vastaavasti ja toisaalta niin, että asiointimatkat tai odotusajat henkilökohtaisten palvelujen saamiseksi eivät muodostu missään tosiasialliseksi palvelujen saamisen esteeksi. Lisäksi on huolehdittava, ettei virkamiehiltä edellytettävä matkustaminen lisääny kohtuuttomasti. Uuden maistraatin toiminnassa – mahdolliset yksiköiden lakkautukset poislukien – tulee henkilöstön virkapaikkojen muuttamisen edelleen käytännössä tapahtua vain virkamiehen suostumuksella. Jos yhdistäminen toteutetaan, parantaa se kuitenkin mahdollisuuksia uudelleensijoittaa myöhemmin mahdollisesti lakkautettavien yksiköiden henkilökuntaa heidän toiveidensa mukaisesti viraston muihin yksiköihin.

Maistraatin yksiköiden erikoistumismahdollisuuksien arviointi ja toteuttaminen on osa jokaisen monipaikkaisen maistraatin jatkuvaa toiminnan suunnittelua. Yhdistämisen suunnittelun ja valmistelun yhteydessä ei ole vielä luontevaa tehdä pitkälle meneviä yksityiskohtaisia suunnitelmia uuden maistraatin sisäisestä erikoistumisesta, vaan tuo selvitystyö kuuluu tehtäväksi vastuualueilla yhdistetyssä maistraatissa. Yksiköiden erikoistumista harkittaessa on myös varmistettava hyvin koulutetun henkilökunnan motivaation säilyminen ja tasapuolinen kohtelu estämällä toimenkuvien liika yksipuolistuminen. Myös vapaaehtoisen työnkierron järjestämistä maistraatin sisällä tulee tehostaa siinä määrin kuin palkkausjärjestelmä sen tosiasiallisesti mahdollistaa.

Uudenmaan maistraattien yksiköiden toiminnassa loma-aikoina tällä hetkellä järjestämisongelmia aiheuttaa etenkin käyntiasiakaspalvelun hoitaminen. Nämä ongelmat ovat kuluvana vuonna kärjistymässä maistraattien henkilöstömäärän voimakkaan supistamisen vuoksi kaikissa yksiköissä, myös suuremmissa. Jos yksikkö suljetaan asiakkaiden käyntiasioinnilta Asiakaspalvelu2014-hankkeen johdosta tai muuten, avaa se aivan uusia erikoistumismahdollisuuksia myös viraston sisällä verrattuna nykytilaan, jossa seitsemän yhdistettävien maistraattien yksiköistä hoitaa kaikkia tai suurinta osaa maistraattien monista tehtävistä ja niihin liittyvää asiakaspalvelua. Käyntiasiakaspalvelusta luopumisen ja erikoistumisen avulla pienemmästäkin yksiköstä tulee vähemmän haavoittuva ja mahdollisesti erittäin tehokas.

Henkilöstövaikutuksista erityisesti esimiestyön kannalta

Muistiolounnoksessa esitetyt mahdollisuudet saada säästöjä muiden esimiesten kuin eläköityvän Helsingin maistraatin päällikön palkkauksesta vaikuttavat ylimitoitetuilta. Uudesta maistraatista ja sen kahdesta suurimmasta vastuualueesta tulisi kokoluokaltaan kertaluokkaa suurempia verrattuna niihin olemassa oleviin organisaatorakenteisiin ja palkkausjärjestelmään, jotka on rakennettu palvelemaan maistraattien nykyistä toimintaa.

Näkemyksemme on, että yhdistäminen itsessään ja suurempaan organisaatioon siirtyminen ei vähennä vaan lisää esimiestyön määrää. Uuden maistraatin ja sen kahden suurimman vastuualueen koko yhdistettyinä korostettuun monipaikkaisuuteen sekä siirtymävaiheen raskauden aiheuttamat esimiestyön määrän ja laadun suuremmat tarpeet tulee ottaa huomioon suunnittelussa ja varmistaa riittävät resurssit ja kannustimet – palkkaus mukaan lukien – myös muiden esimiesten kuin maistraatin ja vastuualueiden päälliköiden työhön.

Nykyisen tarkentavan virkaehtosopimuksen voimassa ollessa uuden maistraatin kahden suurimman vastuualueen päällikköjen palkkauksen tulee olla vaatavuustasoltaan 12b. Vastuualueiden koon kasvaessa tällä tavoin syntyy lisäksi painetta alkaa tarkastella myös vaatavuustaso 12c:n käyttöönottoa 9.5.2012 päivätyn maistraattien palkkausjärjestelmää koskevan tarkentavan virkaehtosopimuksen allekirjoituspöytäkirjan 4 §:n mukaisesti. Palkkausjärjestelmän soveltamiseen liittyvistä kysymyksistä on neuvoteltava yhdistämisen toteuttamisen valmisteluvaiheessa.