

Valtiovarainministeriö

viite: lausuntopyyntö VM 080:01/2010 1798/00.01.00.01/2012

JHL:N LAUSUNTO EHDOTUKSESTA VALTION TOIMITILASTRATEGIAXI 2020

Valtiovarainministeriö on pyytänyt Julkisten ja hyvinvointialojen liitolta (jäljempänä JHL) lausuntoa asiakirjasta ”ehdotus valtion toimitilastrategiaksi 2020”. JHL kiittää mahdollisuudesta ja lausuu seuraavaa.

Yleistä

Työryhmän laatima asiakirja valtion toimitilastrategian pohjaksi on varsin laaja läpikäynti valtion tilakysymyksistä. Ehdotuksessa esitettyihin tavoitteisiin ja johtopäätöksiin voi pääosin yhtyä. JHL haluaa kuitenkin lausunnossaan nostaa esiin muutamia näkökulmia, joita ei ole riittäväällä tavalla huomioitu ehdotuksessa. Ne liittyvät työympäristöratkaisujen suunnitteluun ja toteutukseen, tilakustannusten kehityksen vaikutukseen muihin toimintamenoihin (pääosin henkilöstökustannuksia) sekä virastojen toiminnallisten erityistarpeiden huomioimiseen tilaratkaisuissa. Johtopäätöksissä tulisi JHL:n mielestä myös kokonaisvaltaisemmin tarkastella Senaatti-kiinteistöjen asemaa ja toimintamallia osana valtion tilahallintaa. Myös eduskunnan tarkastusvaliokunta on useaan otteeseen kiinnittänyt huomiota valtion tilahallinnan ongelmatilanteisiin, joten ehdotusta perusteellisempi tarkastelu on paikallaan.

Huomautamme lisäksi, että toimitilaratkaisuilla, rahoituksella ja toimintamallilla on merkittäviä vaikutuksia valtion henkilöstön työskentelyolosuhteisiin ja asemaan, ennen kaikkea osana virastojen toimintamenoja. Tästä syystä JHL katsoo, että yhteistoimintalain hengen mukaisesti henkilöstöjärjestöjen edustuksen tulisi olla vahvempaa tämänkaltaisten strategia-asiakirjojen laadinnassa.

Tilakustannukset osana virastojen toimintamenoja

Lähes poikkeuksetta toimitilakustannukset budjetoidaan osana virastojen toimintamenoja (pl. museovirasto). Toimitilakustannukset ovat yleensä henkilöstökulujen jälkeisen toimintamenojen merkittävin kuluerä. Näin ollen tilakustannusten kehityksellä on suora vaikutus henkilöstökuluihin käytettävissä olevaan määrärahaan. Toimitilojen käytön tehostamisesta huolimatta tilakustannusten kasvu on ollut nopeaa ja tämä on aiheuttanut ongelmia henkilöstökulujen riittävydessä.

Virastojen vuokratulujen kasvua ei ole kompensoitu virastojen määrärahamitoituksessa, joten vuokrien noustessa virastot ovat joutuneet vähentämään henkilöstöä kattaakseen kasvavat tilakustannukset. Tämä kohtalonyhteys eri kustannuserien välillä on katkaistava budjetointia kehittämällä.

Senaatti-kiinteistöjen tuottovaatimus ja asema valtion toimitilaratkaisuissa

JHL:n näkemyksen mukaan Senaatti-kiinteistöjen kumppanuusasemaa toimitilasioissa tulisi tarkastella strategian päivittämisen yhteydessä perusteellisemmin ja kriittisemmin. Käytännössä viraston mahdollisuudet valita muu kuin Senaatti-kiinteistöjen tarjoamat tilat ovat olemattomat. Tämä johtaa riippuvuussuhteeseen, joka ei kaikissa tilanteissa ole valtion kokonaisedun mukaista.

Senaatti-kiinteistöille asetettu tuottovaatimusta olisi JHL:n näkemyksen mukaan laskettava tai se olisi jopa poistettava kokonaan. Sisäisten vuokrien järjestelmä tuottovaatimuksineen ja käytännössä lähes monopoliasema vuokranantajana asettavat asiakasvirastot taloudelliseen ahdinkoon. Oma erikoisuutensa on 2014 alusta tapahtunut muuseovirastojen kiinteistöjen hallinnan siirto Senaatti-kiinteistöille. Se aiheutti valtion budjettikokonaisuuteen lähtötilanteessa noin 10 miljoonan euron nettolisäyksen verrattuna aiempaan tilaratkaisuun. JHL pitää outona miten tällaisen ratkaisun voidaan nähdä olevan kokonaistaloudellisesti edullinen.

Erityisen tukala tilanne on erityistiloja tarvitsevien virastojen (mm. turvallisuusalan virastot) kohdalla. Näiden osalta tilatarpeen yhteys henkilöstömäärään on hyvinkin löyhä, eikä niillä ole mahdollisuutta sijoittaa toimintojaan vapaasti. Tilastrategiassa tavoiteltu kannustevaikutus ei erityisesti näiden virastojen osalta ole toimiva, eikä järkevä. Näiden virastojen tilannetta ja tarpeita tulisi käsitellä strategiassa selkeästi erillisenä kysymyksenä.

Olemme vastikään lausuneet erikseen puolustushallinnon rakennuslaitoksen asemaan ja puolustushallinnon tilahallintaan (TILKO) liittyvästä raportista. Liitämme oheen kyseisen lausunnon.

Vuokrasopimusten purkaminen kannustavaksi

Virastojen kehittäessä (karsiessa) toimintaansa osa tavoitellusta kustannussäästöstä katoaa pitkiin ja sitoviin vuokrasopimuksiin. Virastot joutuvat maksamaan tarpeettomiksi käyneistä tiloista vuokria vielä vuosikausia toiminnan lakkaamisen jälkeen. JHL pitääkin erikoisena sitä, että henkilöstökuluja voidaan kyllä leikata (irtisanoa) hyvinkin ripeästi, mutta vuokrasopimuksiin ne on kahlittu pitkiä sopimusjaksoiksi. Vuokrasopimusten purkamismenettelyjä tulisi kehittää em. ongelmien ehkäisemiseksi ja toiminnan kehittämisen hyötyjen tulouttamiseksi.

Hyvä työympäristö ja henkilöstön osallistuminen

Valtion toimitilastrategialuonnoksen tavoite ja siinä esitettävät keinot hyvän työympäristön saavuttamiseksi ovat monelta osin onnistuneet. JHL on kuitenkin huolissaan tilanteista, joissa strategian tavoitteita toteutetaan vain neliömäärien osalta huolehtimatta tilojen riittävästä laadullisista parannuksista. Muutosten toteutuksen edellytyksenä tulee sitovasti olla koko sisäympäristön parantaminen sisältäen paitsi pintojen uudistamisen myös kunnollisen ilman laadun, lämpöolojen, valaistuksen, ääniympäristön ja kaluston riittävät parannukset. Valtion toimitilastrategiaan on aiheellista kirjata työtilojen jatkuvan parantamisen tavoite.

Henkilöstön vaikutusmahdollisuuksien tärkeys tulisi kirjata myös strategia-asiakirjaan. Muutoksen hyvä johtaminen edellyttää henkilöstön riittävää ja koko muutosprosessin mittaista osallistumista. Muutosten suunnitteluun ja toteutukseen on syytä saada henkilöstöä osallistavat pelisäännöt ja toimintatavat, jotta muutokset eivät aiheuta tuloksellisuuden ja työhyvinvoinnin heikentymistä.

Toimitilastrategia edellyttää uusien työn teon tapojen käyttöönottoa. Se edellyttää muutosta myös johtamisessa. Kontrollikeskeisyyden sijaan henkilöstön johtamisen tulee perustua luottamukseen.

Henkilöstön oma kokemus työtilojen tarpeesta ja laadusta tulee ottaa huomioon. Avotoimistojen melu alentaa tutkitusti työtehoa. Keskittymistä vaativassa työssä tulee olla mahdollisuus työskennellä hiljaisessa tilassa säännöllisesti. Vastentahtoinen työskentely avotilassa tulee ottaa huomioon työn tavoitteita määriteltäessä vaatimuksia alentavasti.

Yhteisten työpisteiden käyttäminen edellyttää työpisteiden helppoa säädettävyyttä (sähköpöydät) sekä erikokoisten, säädettävien työtuolien käyttöä. Yhteisten työpisteiden tiloissa jokaisen henkilökohtainen ergonomiosaaminen tulee varmistaa.

Uusiin tiloihin muutettaessa tulee ottaa huomioon myös muuttuvien kulkuyhteyksien tuoma lisätarve pysäköintiin sekä työmatkapyöräilijöiden puku- ja pesutilojen tarve.

Virastoilla tulee olla mahdollisuus luopua nykyisissä tiloissa olevien tarpeettomien tai epätarkoituksenmukaisten varasto yms. tilojen vuokraamisesta Senaatti-kiinteistöiltä. Vaihtoehtoisesti tarpeettomat tilat tulee olla laskettavissa pois työtilojen mitoitusta laskettaessa.

Yhteenveto

JHLn mielestä tilastrategian päivityksen yhteydessä tulee huomioida seuraavat lausunnossamme esiin tuodut ongelmat:

- Toimitilakustannusten ja henkilöstökulujen kohtalonyhteys toimintamäärärahoissa tulee katkaista. Toimitilavuokrien nousu on kompensoitava virastoille.

- Eryitystiloja käyttävien virastojen tilannetta ja strategian kannustevaikutusta on harkittava perusteellisemmin.
- Senaatti-kiinteistöjen tuottovaatimus on poistettava tai sitä on ainakin laskettava.
- Vuokrasopimusten purkamista on helpotettava, erityisesti toiminnan sopeuttamistilanteissa.
- Senaatti-kiinteistöjen monopoliasemaa on tarkasteltava uudelleen.
- Toimitilojen laadullisia vaatimuksia on painotettava voimakkaammin.
- Henkilöstön osallistuminen ja muut vaikutusmahdollisuudet toimitilojen suunnitteluun on kirjattava strategiaan.

Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry



Jarkko Eloranta
puheenjohtaja



Päivi Niemi-Laine
toimialajohtaja

LIITE JHL:n lausunto puolustushallinnon tilahallinnasta (TILKO)



LAUSUNTO

24.1.2014

Puolustusministeriö
PL 31
00131 Helsinki

LAUSUNTO PUOLUSTUSHALLINNON TILAHALLINNAN KOKONAISTARKASTELUSTA TILKO- hankkeen loppuraportista

Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry kiittää pyynnöstä ja lausuu Puolustushallinnon tilahallinnan kokonaistarkastelun TILKO- hankkeen loppuraportista seuraavaa:

TILKO- työryhmän toimeksianto oli tilanhallintaa koskeva kokonaistarkastelu, jossa tuli ottaa huomioon tuleva puolustusvoimauudistus sekä tarkastella eri toimintamalleja ja tehdä sen pohjalta kehittämissuhteita.

TILKO- hankkeen työryhmäraportti on erittäin laaja ja osin jopa kattava selvitys puolustushallinnon tilanhallinnasta sen nykytilasta ja tulevaisuuden mahdollisuuksista. JHL haluaa kuitenkin tuoda esille joitakin työryhmäraportin pohjalta esille nousseita kysymyksiä.

Taloudelliset näkökohdat

Ensimmäisenä nousee esiin kysymys miksi nykyinen hyvin toimiva ja erittäin kustannustehokas malli pitäisi muuttaa. Koko PHRAKL:n toiminnasta on kilpailutettu noin 75 %:a ja loppu on henkilöstökuluja. Henkilöstökulut muodostuvat kiinteistöjen kunnossapidosta ja siivouksesta joita ei ole mahdollista jättää tekemättä tai edes supistaa, koska toiminnot ovat jo nyt pitkällisen tehostamisen tuloksena erittäin kilpailukykyisiä. Toisaalta ne tuotetaan omalla henkilöstöllä juuri puolustusvoimien vaatimuksesta, turvallisuussyistä. LVISK- laitteistojen osalta palvelu on toiminut 24/7 periaatteella joka puolustushallinnon kiinteistöissä on välttämätöntä. Työryhmäraportissa esitetään, että edellä mainituista henkilöstökuluista olisi mahdollista säästää 2 miljoonaa euroa, joka on täysi mahdollisuus jos aiotaan tehdä entiset tehtävät. Toisaalta jos entisiä tehtäviä ei tarvitse tehdä, niin saman säästön voi suorittaa myös PHRAKL.

Raportti ei mielestämme anna taloudellisia perusteita sulauttamisvaihtoehdolle. Pidämme outona ajatusta siitä, että siirtämällä toimintaa tuottovaatimukset omaavalle liikelaitokselle voitaisiin saavuttaa säästöjä. Olennaista on organisoida oma toiminta siten, että se vastaa mahdollisimman hyvin ja kustannustehokkaasti puolustusvoimien tarpeita.

Ohjausvalta ja huoltovarmuus

Puolustushallinnon turvallisuusalan asiantuntijat arvioivat tilanhallinnan toimintamalliin liittyviä riskejä työryhmätyön aikana. Jostakin syystä niitä ei ole liitetty raporttiin. Arvion perusteella nykyisen toimintamallin kehittämiseen liittyy vähemmän riskejä kuin malliin, jossa palvelut siirrettäisiin puolustushallinnon ulkopuolelle. Turvallisuuden osalta on muistettava, että heikoin lenkki ratkaisee koko turvallisuuden tason. Juuri turvallisuuden osalta vastuuta ja päätösvaltaa siirtyisi puolustusvoimien puolelle erittäin paljon, joten se vaatisi myös resursseja ja osaamista ko. sektorin tehtävistä. Nykyisen toimintamallin vahvuutena on pidetty juuri sitä, että toimitaan saman hallinnonalan sisällä ja puolustusministeriöllä on viimekätinen päätösvalta toiminnan linjauksissa.

Nyky mallin vahvuutena on raportissa pidetty juuri ylläpito-organisaation erikoistumista puolustusvoimien kiinteistöihin, jotka ovat pääosin toiminnan luonteen suunniteltuja erikoistiloja. Hallinnonalan erityispiirteiden huomioimista pidetään toiminnan kehittämisen keskeisenä päämääränä. Toisaalta raportin laskelmissa ei juurikaan ole huomioitu kiinteistömäärän erityisluonnetta.

Puolustusvoimauudistuksen mukanaan tuoman organisaatiomuutoksen haasteisiin PHRAKL on jo lähtenyt vastaamaan ja muuttaa omaa organisaatiotansa vastaamaan tilaajan logistiikkajärjestelmän edellyttämään keskitettyyn neuvottelu-, sopimustoiminta- ja asiakasraportointimalliin. Käsitksemme mukaan tämän uudistuksen toteuttaminen on keskeinen ja paras keino saavuttaa selvitystyölle asetetut tavoitteet.

On ihmeteltävä, miksi nettobudjetoitu erittäin kustannustehokas toimintamalli, jolla on vielä tukenaan hallinnon sisäinen ohjaus, tulisi ajaa alas. Erityisesti kun vaihtoehtona on Senaatin kilpailuttama yksityisen tuottama palvelu joka mallina sisältää monia riskitekijöitä.

Erityisosaamisen varmistaminen ja henkilöstöpolitiikka

Puolustushallinnon rakennuslaitoksen sulauttaminen Senaatti-kiinteistöihin olisi henkilöstöpoliittisesti puhdas henkilöstön vähentämis- ja työehtojen heikentämistoimi. Valtiotyönantaja pesisi kätensä antamalla henkilöstön liikkeenluovutuksella Senaatille joka siirtäisi sen saman tien kilpailun voittaneelle yksityiselle toimijalle.

Rakennuslaitoksella ja sen henkilöstöllä on sellaista erityisosaamista (mm. räjähdeturvallisuus), joka väistämättä katoaa Senaatti-kiinteistöjen toimintamallissa, jossa tekijät kilpailutetaan ja vaihdetaan määräajoin.

Vaihtoehtoja arvioitaessa ja kaikkia päätöksiä harkittaessa edellyttämme puolustushallinnolta ja valtiolta hyvän ja vastuullisen työnantajan politiikkaa.



LAUSUNTO

24.1.2014

Kehittämisen vaihtoehdot

Edellä mainituilla perusteilla työryhmän esittämistä vaihtoehdoista JHL ry kannattaa etenemistä lähinnä vaihtoehdon 1 pohjalta. Tätä tukevat mielestämme taloudelliset, toiminnalliset ja turvallisuuteen liittyvät näkökulmat.

Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry

Jarkko Eloranta
puheenjohtaja

Päivi Niemi-Laine
toimialajohtaja

puolesta

Jorma Viiala
sopimustoimitsija