

7.5.2014

Valtiovarainministeriö

Viite: Valtiovarainministeriön lausuntopyyntö 14.4.2014 VM 112:00/2013

LAUSUNTO ALUEHALLINTOVIRASTOJEN HALLINNOLLISTEN TEHTÄVIEN KOKOAMISPROJEKTIN VÄLIRAPORTISTA

Etelä-Suomen aluehallintovirasto toteaa lausuntonaan seuraavaa:

Pelastustoimi ja varautuminen -vastuualueen kommentit

Pelastustoimi ja varautuminen -vastuualue yhtyy sinänsä väliraportin päälinjaukseen, ehdotukseen hallintotehtävien uudelleen organisoimisesta, hallinnollisten tehtävien kokoamisesta vuoden 2015 alusta lukien yhden aluehallintoviraston alaisuuteen henkilöstön kuitenkin työskennellessä alueellisesti hajautettuna. Julkishallinnon henkilöstöresurssit tulevat lähivuosina vähenemään ja vastuualueemme pitää hallinnon keskitämistä järkevänä tai jopa välttämättömänä. Henkilöstön väheneminen tulee olemaan niin suurta, että organisaatorakenteiden muuttaminen ei tule riittämään vaan myös työtapoja on muutettava ja tehtäviä on rankasti karsittava. Uudistuksissa myös tehtäviä on syytä pohtia kriittisesti. Mikäli tehtäviä ei vähennetä, hallinnon tehtävät siirtyvät vastuualueille, joissa henkilöstöresurssit myös vähenevät.

Vastuualueemme kiinnittää kuitenkin huomiota seuraaviin seikkoihin:

1. Yleishallinto ja muut tehtävät (kohta 4.6.)

Projektissa on selvitetty aluehallintovirastojen yleishallinnolliset tehtävät ja muut tehtävät hoidetaan nykyisin hallintopalvelujen vastuuyksiköissä, vastuualueilla tai erikoistumisyksiköissä.

Yleishallinnon ja muihin tehtäviin on katsottu kuuluvaksi strategisen sisäisen turvallisuuden tehtävät ja varautuminen, lähialueyhteistyö, kansainvälinen yhteistyö, maakunnan yhteistyöryhmän jäsenyys, ELY -keskuksen neuvottelukunnan jäsenyys, yhteispalvelun/ asiakaspalvelun 2014 -hankkeen mukaiset tehtävät, lausunnot, arvoniemet, kunniamerkit, hengenpelastusmitalit, virka-ansiomerkkit, yleiset



7.5.2014

kehittämistehtävät, asiakkuuden hallinta, viraston toiminnan ja laadun arviointi, alueelliset maanpuolustuskurssit, viraston johtoryhmätyöskentely, hallinnon johtoryhmätyöskentely, strategisen tulossopimuksen koordinointi ja tulosneuvottelut, toimintaympäristön seuranta, käännöstehtävät, ylijohtajan sihteerin/assistentin/teknisen avustajan tehtävät ja sisäisen tarkastuksen erikoistumisyksikköä avustavat tehtävät.

Etelä-Suomen aluehallintoviraston pelastustoimi ja varautuminen vastuualue vastaa pääsääntöisesti seuraavista yllä mainituista tehtävistä :

- varautuminen (valmiusharjoitukset)
- sisäinen turvallisuus
- pelastustoimen lähialueyhteistyö
- kunniamerkit (väestönsuojelumitalien valmisteluprosessi) hengenpelastusmitalit ja (hengenpelastusmitalien valmisteluprosessi)
- alueelliset maanpuolustuskurssit

Etelä-Suomen hallintoviraston hallintopalvelujen vastuuyksikkö osallistuu jossain määrin yllä mainittuihin tehtäviin.

2. Aluehallintoviraston johdon tuki -toiminto (kohta 6)

Aluehallintovirastojen hallinto- ja kehittämispalvelut – vastuualueen perustamisen myötä aluehallintovirastojen hallintopalvelujen vastuuyksiköt lakkautetaan ja kuhunkin aluehallintovirastoon perustetaan aluehallintoviraston johdon tuki -toiminto.

Vastuualueemme yhtyy sinänsä esitykseen. Tärkeätä on kuitenkin, että sisäiseen turvallisuuteen ja varautumiseen liittyvä yhteistyö jokaisen vastuualueen kanssa voidaan taata. Riittävän juridisen tuen varmistaminen viraston johdon tueksi on myös välttämätöntä.

Hengenpelastusmitalien, virka-ansiomerkkien, arvonimien ja kunniamerkkien myöntämisen valmisteluprosessista huolehtiminen esitetään hoidettavaksi kootusti.

Vastuualueemme ei yhdy esitykseen siltä osin, että hengenpelastusmitalien valmisteluprosessista huolehdittaisiin kootusti yhdessä aluehallintovirastossa (perustelut jäljempänä kohdassa 3).

3. Hengenpelastusmitalien antamis- ja luovuttamisprosessi

Tasavallan presidentin asetus hengenpelastusmitalista 146/2011



7.5.2014

Hengenpelastusmitalien antamis- ja luovuttamisprosessi jakaantuu neljään (4) eri vaiheeseen.

Valmisteluprosessi (1. vaihe)

Valmisteluprosessi hoidetaan nykyisin aluehallintovirastoissa. Hengenpelastusmitaliehdotukset lähetetään sille aluehallintovirastolle, jonka toimialueella teko on tapahtunut. Jokaisen aluehallintoviraston on hankittava tarvittava selvitys asiassa ja sen jälkeen lähetettävä asiakirjat ja oma lausuntonsa hengenpelastusmitalilautakunnalle Etelä-Suomen aluehallintovirastoon. Aluehallintovirastot voivat pyytää poliisilta selvityksen hengenpelastusmitalin myöntämisperusteiden olemassaolosta.

Etelä-Suomen aluehallintovirastoa lukuun ottamatta muissa aluehallintovirastoissa valmisteluprosessin 1. vaihe hoidetaan ylijohtajan alaisuudessa. Etelä-Suomen aluehallintovirastossa tehtävistä vastaa pelastustoimi ja varautuminen vastuualue.

Hengenpelastusmitalilautakunta (2. vaihe)

Hengenpelastusmitalien antamisprosessin 2. vaihe eli ehdotusten käsittely tapahtuu hengenpelastusmitalilautakunnassa. Lautakunnan sihteerin tehtävät ja toimistotyö hoidetaan Etelä-Suomen aluehallintovirastossa. Kyse on Etelä-Suomen aluehallintovirastoon eri aluehallintovirastoista saapuneiden hengenpelastusmitaliehdotusten valmistelusta ja esittelystä hengenpelastusmitalilautakunnalle. Tehtäviä hoidetaan nykyisin pelastustoimi ja varautuminen vastuualueella.

Hengenpelastusmitalilautakunta on itsenäinen toimielin.

Hengenpelastusmitalin antaminen (3. vaihe)

Lautakunta toimittaa ratkaisuehdotuksensa sisäministeriölle, joka esittelee asian tasavallan presidentille. Toimittamisen hoitaa lautakunnan sihteerin. Hengenpelastusmitalin antaa tasavallan presidentti. Yhteydenotto sekä puhelimitse että kirjallisesti mitalin saajaan hoidetaan lautakunnan sihteerin toimesta. Jokaiselle mitalinesittäjälle lähetetään kirjallinen vastaus mitaliehdotukseensa.

Hengenpelastusmitalin luovuttaminen (4. vaihe)

Mitalin ja omistuskirjan luovuttaa se aluehallintovirasto, jonka toimialueella mitalinsaajan kotipaikka sijaitsee. Mitalin ja omistuskirjan luovuttaminen on eri aluehallintovirastoissa hoidettu pääasiassa ylijohtajan toimesta.



7.5.2014

Vastuualueemme esittää hengenpelastusmitalien osalta väliraportin esityksestä poiketen seuraavaa:

1. Hengenpelastusmitalin antamis- ja luovuttamisprosessin 1. vaihetta (valmisteluprosessia) ei ole syytä siirtää yhden aluehallintoviraston hoidettavaksi. Valmisteluprosessi on hoidettava voimassa olevan hengenpelastusmitalista annetun tasavallan presidentin asetuksen 5 §:n mukaisesti sen aluehallintoviraston toimesta, jonka toimialueella teko on tapahtunut. Alueellisen näkökulman huomioiminen, parhaan yhteydenpidon säilyttäminen paikallisiin poliisi- ja pelastuslaitoksiin, ynnä muihin tahoihin on ehdottoman välttämätöntä. Hengenpelastusmitali myönnetään yksittäisestä teosta eikä sen myöntämisen valmisteluprosessia voida missään nimessä verrata virka-ansiomerkkien ym. valmisteluprosesseihin.

Hengenpelastusmitalin antamis- ja luovuttamisprosessin 2. vaihe ja 3. vaiheessa tapahtuva vastausten lähettäminen mitaliehdotusten tekijöille on jo nyt keskitetty tasavallan presidentin asetuksen 4 §:n 6 momentin nojalla yhden aluehallintoviraston, Etelä-Suomen aluehallintoviraston hoidettavaksi. Tehtävää on hoidettu Etelä-Suomen aluehallintovirastossa (lääninhallituksessa) alkaen 8.5.2006. Aikaisemmin tehtävää hoidettiin sisäministeriössä

Peruspalvelut, oikeusturva ja luvat -vastuualueen kommentit

Peruspalvelut, oikeusturva ja luvat -vastuualue pitää yleisesti ottaen kannatettavana aluehallintovirastojen hallinnollisten tehtävien koamisprojektin väliraportissa esitettyä, ja toteaa, että pyrkimyksenä tulee olla hallinnon palveluiden tehokkuuden, laadun, riittävyyden ja asiantuntemuksen varmistaminen.

Vastuualue pitää kirjaamojen määrän vähentämistä tärkeänä, mutta tiedostaa sen, että yhden kirjaamon malli on pitkän tähtäimen tavoite, joka edellyttää parannusta toimintaprosesseissa, yhdenmukaistamisessa ja sähköisessä toiminnassa. Kirjaamotoimintojen yhdistämisessä yhden aluehallintoviraston toiminta-alueen sisällä tulisi kuitenkin edetä ripeästi.

Kirjaamohenkilökunnan osaamista tulee kehittää pidemmällä aikavälillä sitoen se prosessien kehittämistyöhön. Asiakirjojen käsittelyyn osallistuvien henkilöiden määrää voidaan kokonaisuudessaan vähentää ja vastuualueiden henkilöstörakennetta kehittää asiantuntijatyötä vahvistavaksi. Tällä hetkellä vastuualueilla tehdään vireille tulevien asioiden kirjaamista ja asian käsittelyn päättämistä koskevia toimenpiteitä/merkintöjä sekä asiakirjojen jakeluun ja postittamiseen liittyviä tehtäviä, jotka olisi luontevaa ja tarkoituksenmukaista hoitaa kirjaamosta kä-



7.5.2014

sin, kun osaamisen aiheuttamat esteet saadaan poistettua. Asiakirjojen sähköistä käsittelyä tulee edistää.

Vastuualue toteaa edelleen, että taloushallinnon tehtävistä seurannassa ja raportoinnissa on kehittämisen varaa. Raakadatan ja heikosti luetta-
vien raporttien käsittelystä sekä laskutoimituksista ja grafiikoiden laati-
misesta pitäisi voida vastuualueilla luopua. Tarve toimivalle raportoinnil-
le (talous, työajanhallinta jne.) korostuu suurissa virastoissa ja isoilla ja
toiminnoiltaan heterogeenisilla vastuualueilla. Raportoinnin kehittämi-
nen johdon päätöksentekoa palvelevaksi edellyttää raporttien luetta-
vuuden kehittämisen ohella analyysin laatimista johdon johtopäätöksiä
ja päätöksentekoa tukevaksi.

Toiminnallinen raportointi tapahtuu tällä hetkellä moneen paikkaan pääl-
lekkäin ja on valitettavasti manuaalisen järjestelmän varassa. Rapo-
rtoinnin hoitaminen puhtaasti hallinnon kautta suoraan järjestelmistä pi-
täisi olla mahdollista, jotta vastuualueiden vähäisiä resursseja ei valuisi
näihin tehtäviin. Henkilötyövuosien laskentaan liittyviä tehtäviä tulisi voi-
da automatisoida niin, ettei vastuualueilla tarvitse tehdä säätämistä.
Myös nämä tarpeet korostuvat erityisesti suurissa virastoissa ja isoilla ja
toiminnoiltaan heterogeenisilla vastuualueilla.

Vastuualue toteaa, että tietohallinnon osalta henkilöstö on jo kevyt, min-
kä vuoksi apua joudutaan odottamaan pitkään. Ei ole tarkoituksenmu-
kaista substanssitehtävien hoidon kannalta, että virkamiehet joutuvat
perehtymään tietohallintotehtäviin.

Hallinnollisten tehtävien kokoamisesta ei saa koitua lisätehtäviä vastuu-
alueille. Päinvastoin vastuualueiden hallinnollisia tehtäviä pitäisi voida
vähentää nykyisestä. Mikäli tehtäviä siirtyy vastuualueille, ei ratkaisuis-
sa pitäisi käyttää perusteluna sitä, että tehtävät ovat hankalasti hoidet-
tavissa keskitetysti. Prosesseja pitäisi parantaa, jotta tehtävien hoitami-
nen helpottuisi. Jos hoito on hankalaa keskitetysti, on se hankalaa myös
vastuualueilla.

Toiminnan kannalta on tärkeää, ettei keskitetty palvelu muodosta kyn-
nyksiä. Mahdollisiin ongelmatilanteisiin täytyy voida reagoida nopeasti.

Kaikkiaan HALKO-projektin onnistumista tultaneen arvioimaan sen pe-
rusteella, miten hyvin keskitetyt palvelut käyttäjäasiakkaiden näkökul-
masta toimivat. Tällä hetkellä keskittämiseen liittyvä kritiikki perustellaan
usein palveluiden heikolla saatavuudella, joka kuitenkin on seurausta
pikemminkin prosessien toimimattomuudesta tai liian vähäisistä voima-



7.5.2014

varoista kuin itse keskittämisestä. Vastuualue puoltaa HALKO-projektin toteuttamisesta ja pitää valmistelua ansiokkaana.

Ympäristölupavastuualueen kommentit

Hankkeen tavoitteet ovat oikeansuuntaisia. Tehostamalla virastoriippumattomia hallinnollisia tehtäviä voidaan säästää resursseja. Toisaalta paljon hallinnollisia tehtäviä on jo siirretty virkamiehille ja esimiehille mm. Kiekun käyttöönoton myötä. Projekti ja resurssien vähentäminen hallinnosta ei saa tarkoittaa, että siirretään lisää tehtäviä substanssivirkamiehille ja vastuualueille. On varmistettava, että tulevaisuudessakin hallinnossa on tarvittavat resurssit. Ulkoistamisen mahdollisuuksia kannattaa selvittää erityisesti toimitotarvikkeiden kattavassa täyttöpalvelussa, virastomestaripalveluissa ja käännöspalveluissa. Palkeitten roolia voitaisiin lisätä esim. VES-asioiden neuvonnassa. Nytkin on jo siirretty paljon tehtäviä henkilöstö- ja taloushallinnosta Palkeisiin. Olisi myös toivottavaa, että jatkossa voitaisiin vähentää paperisten lomakkeiden toimittamista, esimerkkinä asiointi Ahti -yksikön kanssa.

Asiakirjahallinto on erittäin keskeistä ympäristölupavastuualueella, jossa osa asioista on hyvin suuria ja yhden asian aineistomäärä voi olla jopa kymmeniä mappeja. Skannaaminen aineiston suuren määrän ja esimerkiksi suurten karttojen vuoksi ei ole mahdollista. Asiakirjahallinnon tehokas hoitaminen vaatii substanssin tuntemusta. Osa aineistosta tulee jo nyt sähköisesti, mutta asian käsittely tapahtuu edelleen paperisena. Tämän takia olisikin toivottavaa että ympäristölupavastuualueen asiakirjahallinto sijaitsisi mahdollisimman lähellä vastuualuetta. Näin voidaan välttää ylimääräistä asiakirjojen toimittamista toimipaikasta toiseen, mikä pidentää tarpeettomasti käsittelyaikoja, aiheuttaa sekaannuksia ja lisää asiapapereiden häviämisen riskiä. Tulevaisuudessa tilanne muuttunee sähköisen e-lupa järjestelmän laajamittaisen käytön myötä.

Asiakirjoja täydennetään usein ja lupakäsittelyssä voi olla kymmeniä vaiheita. Kuulutusten jakelut voivat enimmillään olla useita satoja. Tämän takia kirjaamisessa tarvitaan hyvää substanssin tuntemusta ja lähevien toimenpiteiden kirjaaminen on muutenkin vahvasti integroitu muuhun tukipalvelutyöhön mm. juuri kuulutusten hoitamiseen. Näin on voitu varmistaa prosessin mahdollisimman tehokas ja laadukas hoitaminen. Tämän osion erottaminen vastuualueen tukipalvelutyöstä ei edistäisi toimintaa.



7.5.2014

Laadukas ja tehokas asiakirjahallinto on perusedellytys vastuualueen ulkoisessa ja sisäisessä asiakaspalvelussa. Kirjaamisresurssin siirtäminen vastuualueelta keskitettyyn asiakirjahallintoon ei helpottaisi keskitetyn asiakirjahallinnon resurssipulaa, koska samalla siirrettäisiin myös tehtävät. Ympäristölupavastuualueen tukipalveluissa toimivat tekevät monipuolisesti eri tukitehtäviä eikä ainakaan Etelä-Suomen aluehallintoviraston ympäristölupavastuualueella ole erillistä henkilöstöä kirjaamistehtävissä. Asiakirjahallinnon keskittäminen voisi vaarantaa vastuualueen hyvin toimivan tukipalvelukokonaisuuden nyt, kun e-lupajärjestelmän käyttöönottoa ollaan kokeilemassa.

Asiakirjahallinnon henkilöstön kommentit

Mahdollista siirtymistä yhden arkistonmuodostajan malliin pidetään uskaliaana vaikkakaan ei mahdollisena. Sen ehdottomana edellytyksenä on hyvin yksityiskohtainen tiedonohjaussuunnitelma ja muukin ohjeistus.

Asiakirjojen vastaanottamista voitaisiin tehostaa ottamalla käyttöön automaattinen vastaanottokuitaus. Tästä vapautuvat henkilöstöresurssit voitaisiin kohdentaa varsinaisiin kirjaamistoimintoihin. Kirjaamotöiden paremmalla suunnittelulla esim. ruuhkahuippujen ennakoinnilla, voitaisiin tehostaa toimintoja.

Tiedonohjaussuunnitelman jokahetkinen ajantasaisena pitäminen on tehtävä, jonka hoitaminen on nimeltä mainiten annettava jollekulle henkilölle tai muutaman henkilön ryhmälle.

Asiakirjahallinto esitetään järjestettäväksi yhtenä valtakunnallisena kokonaisuutena, joka sisältää asiakirjahallinnon ohjaustoiminnan. Keskitettyyn ohjaukseen tulee saada ryhtiä, jos yhden arkistonmuodostajan puitteissa aiotaan toimia. Muistettakoon, että arkistonmuodostus alkaa kirjaamisesta.

Arkistohoidossa etukäteisseulonalla säästetään paljon työaikaa, kun aineisto laitetaan kerralla kuntoon. Tämä on erityisen tärkeää pysyvästi säilytettävien asiakirjojen osalta. Vastuualueilla pitää olla myös resursseja asiakirjojen järjestämiseen.

7.5.2014

Esitettyjen postilokeroiden vähentäminen varmaan onnistuu, jos saapuneiden asiakirjojen toimittaminen oikeaan paikkaan osataan organisoida. Arkistonmuodostuksen kannalta ei ole olennaista, missä kirjekuoret avataan.

Henkilöstöhallinnon ja taloushallinnon kohdalla on määritelty tehtäviä, jotka hoidetaan kootusti ja mitä hoidetaan virastokohtaisesti. Asiakirjahallinnossa ei ole vastaavaa jaottelua, mutta se pitäisi olla. Resurssien kohdentamisesta voidaan keskustella vasta kun on tiedossa, tavoiteltu työnjako hallinnon ja vastuualueiden kesken.

Ylijohtaja

Anneli Taina

Johtaja

Tuula-Kaarina Isosuo