



20.01.2014

Aluehallintovirastojen hallinnollisten tehtävien kokoamisen projekti - HALKO

**Työpaja 20.1.2014 VM Mariankatu 9, nh Jakovara:  
Toimitilat, hankinnat ja virastopalvelut**

Läsnä:

ESAVI / Hannu Vähätalo  
ISAVI / Teijo Mustonen, Juhani Pekkanen  
LSAVI / Lauri Latva-Äijö, Kari Holsti, Kitte Ahonen  
LSSAVI / Hannu Matintupa  
PSAVI / Marja-Leena Hassila, Taisto Tiri

Valtiovarainministeriöstä Anu Nousiainen esitteli aluksi hallinnollisten tehtävien kokoamisen taustaa, mm. VN selonteko eduskunnalle aluehallintouudistuksen toimeenpanosta ja toteutumisesta, hallituksen rakennepoliittinen ohjelma talouden kasvuedellytysten vahvistamiseksi ja julkisen talouden kestävyysvajeen umpeen kuromiseksi sekä hallituksen 29.11.2013 päätöksen rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanosta, joihin liittyen kokoontuvat ja toimivat mm. kansliapäällikköryhmä (31.1.2014 mennessä esitys jatkotyön organisoimisesta) sekä aluehallinnon projektiryhmät. Osallistava työ ulottuu myös virastojen YT-menettelyihin. Hallinnollisten tehtävien kokoamisen projektiryhmän väliraporttien ja ehdotusten määräpäivänä on 11.4.2014

Puheenjohtajaksi työpajaan valittiin Lauri Latva-Äijö ja sihteeriksi Kari Holsti.

**Tehtävälistan läpikäyminen**

Käytiin läpi luonnosteltua (xls-tiedosto ver. 20.1.2014) tehtävälistaa ja todettiin sen olevan kattava, tunnistettiin kokoavien käsitteiden toimitilat – hankinnat – virastopalvelut osakokonaisuudet (ToHaVip). Todettiin, että aluehallintovirastoissa nykyinen tehtävien hoitaminen on organisoitu eri tavoin; esim. ESAVIssa ja LSSAVIssa on erillinen virastopalveluyksikkö, LSSAVIssa tehtäviä tekee myös taloushallinto,

ISAVI:ssa ja PSAVI:ssa hallintopalveluissa ei ole yksiköitä, LSAVI:ssa tehtäväkokonaisuuksia tehdään johdossa, kehittämissyksikössä sekä talous- ja henkilöstöhallintoyksikössä.

Teijo Mustonen totesi, että tehtäväkaaviolakanasta on vaikea tarkastella nykytilaa kokonaisuutena runsaiden yksityiskohtien tähden eikä kooste ota kantaa siihen, hoidetaanko tehtäviä nykyisin hyvin vai huonosti, lisäarvoa työhön toisi myös kehittämiskohteiden löytäminen.

Arvioitiin nykyisin toimitilat/hankinnat/virastopalvelut –tehtäviä tekevien henkilöiden htv-osuutta nykyorganisaatiossa:

| AVI    | Nykyinen htv arvio<br><i>toimitilat /hankinnat /virastopalvelut</i> | Arvio 2016<br><i>muutos htv</i> |
|--------|---------------------------------------------------------------------|---------------------------------|
| ESAVI  | 9 (3 toimipaikkaa)                                                  | -1                              |
| ISAVI  | 5,1 (3 toimipaikkaa)                                                | 0                               |
| LAIVI  | 2,5                                                                 | -1/2                            |
| LSAVI  | 4+                                                                  | -1                              |
| LSSAVI | 5-6                                                                 | -1                              |
| PSAVI  | 4+                                                                  | 0                               |
| YHT    | 29-32                                                               | -3,5                            |

Luonnoksena esitelty, osanottajille sähköpostitse jaettu excel-taulukossa kuvattu toimitilat/hankinnat/virastopalvelut -tehtävälister hyväksyttiin (55 riviä/erillistä tehtävää), ei tehty muutoksia tai lisäyksiä. Päätettiin tehdä myös laadullista tarkastelua ja arvioida, mitkä tehtävät järjestetty mallikelpoisesti, missä puolestaan ongelmia ja kehittämistarpeita.

LSSAVI toi esiin työpajakäsittelyssä olevia tehtäviä hoitavien henkilöiden vähyyden, sillä kaikissa suuremmissakaan toimipaikoissa ei ole tällaista henkilöä, esim. Jyväskylässä. AVI:n kaikki toimitilat eivät ole Senaatin tiloja, jotta voitaisiin tukeutua esim. Senaatti-kiinteistöjen palveluihin, kuten toteutettu esim. Jyväskylässä aulapalvelu ostopalveluna. LSSAVI:ssa ostopalveluiden (siivous)laatuun ollut tyytymättömyyttä, toimipaikkojen välillä vaikea tuottaa tasalaatua palvelua, palveluhallinnointi ja seuranta työllistää virastoa.

ESAVI:ssa varsinkin työsuojelun vastuualueen tiloilla on yksityisiä vuokranantajia, joten esim. Senaatti-kiinteistöjen avulla palvelut eivät helposti järjestettävissä. Tällä hetkellä palveluiden järjestämisessä ei muutoin ongelmia. Työsuojelun vastuualueen hankintojen haltuunotto työllistänyt. Helsinki (250 työskentelevää virkamiestä) on haastava kokonaisuus neljän henkilön asiakaspalveluyksikölle, Senaatin kautta saatavissa mm. virasto-/asiakaspalvelutoimintaa, mutta etenkin loma-aikana palvelu vaikeutuu, kun asiakasohjaus edellyttää yhden virkamiehen paikallaoloa. Hanselin puitesopimusjärjestelyt koetaan hyvin resursseja säästäväksi, toimitiloissa paljon paikkakuntakohtaisia tehtäviä.

ISAVI:ssa on hyviä kokemuksia Senaatti-yhteistyöstä, vuoropuhelu aktiivista, toimitilojen ylläpito systemaattista ja toimii, myös mm. sisäilmaryhmät toimivat, tukea saadaan tilamuutoksissa, projektit

toteutuneet ja palvelut toimivat. Hankintapuolella ei ISAVI:ssa ongelmia; toimitustarvikkeiden täyttöpalvelu helpottanut, virka-autojen hallinnointi toimii. Toiminnan mitoittaminen kolmeen toimipaikkaan ongelma, mm. Joensuun virastopalveluiden ulkoistamishanke vireillä, siellä naapurivirastot huomioitavana. Lomitusongelmia mm. kulunvalvonnan järjestämisestä koskien. Työsuojelun vastuualueen hankinnat erillään, mm. leasingsopimusten allekirjoittamisessa linjan hakua.

PSAVI:ssa hankintatoimi Oulussa kunnossa, mutta työsuojelun vastuualue useassa toimipisteessä vaikeuttaa palvelujärjestelyjä. Senaatti-kiinteistöjen resurssipulaa ollut havaittavissa, ei ole oltu tyytyväisiä mm. siivouspalvelujen managerointiin, siivouspalvelutoimintaan ja kiinteistön ylläpitoon.

LSAVI:ssa suhteet sidostahoihin hyvät (mm. Senaatti, Hansel, toimittajat), rajapintaa haetaan mm. työsuojelun vastuualueeseen nähden, toiminnassa vielä ehkä päällekkäisyyttä.

Keskusteltiin mahdollisista yhteishankinnoista (esim. työterveyshuolto), Hanselin kilpailutusten asiantuntijapalveluista (metsäpalolennot) ja konsulttitoiminnasta ja ulkoisten asiantuntijapalveluiden ostotoiminnasta yleensä.

#### Laadittiin ehdotuksia tehtävälistaa läpikäydessä

Todettiin mm. että toimitilojen sopimusasioissa aluehallintovirastojen ylikantajilla on toimitila-asioissa toimi- ja päätösvalta ja he haluavat olla vahvasti mukana, tosin toimitilaratkaisujen peruslinjauksia voidaan luoda muualla. Arvioitiin, että linjakysymykset ovat yhteisiä, mutta käytännöt paikallisia/virastokohtaisia.

Todettiin, että hankintojen uudelleenjärjestelyn pohdintaan vaikuttaa väistämättä myös nykyinen/tuleva ohjausmalli; tulosvastuullinen yksikkö hyväksyy menot ja hankintojen toteutukseen vaikuttaa mm. minkä tahon päätösvallan takana rahat ovat.

Lisähuomiot koottuna tehtävälistaan/-taulukkoon (liite).

#### Arvioitu tehtävien kokoamisen vaikutuksia

Arvioitiin ennakoidun henkilöstömääräkehityksen aiheuttavan, että lisää työtä jää työssä jatkaville ja tehtävissä toimivien henkilöiden sisäänajon vaikeus lisääntyä tehtävien monipuolistuessa ja työmäärän kasvaessa.

ISAVI toi esiin, että toimintamallit ovat tällä hetkellä virastojen sisällä samanlaisia, mutta virastojen välillä voitaisiin ottaa tarkasteluun mm. tehtäväkokonaisuuksista matkat tai turvallisuus sekä kokonaisuutena toimitilojen ja hankintojen järjestäminen. LSAVI arvioi, että muutokset voivat tapahtua myös toimintamalleissa ja kokonaisuus on tasaisempi käsiteltävän muutoksen myötä. Palvelu ehkä hetkellisesti heikkenee

laadullisesti, mutta uudet toimintamallit korjaavat tilannetta ja laatu tasapuolistuu. Tavoitteena on myös, ettei tarjota palveluissa ylilaatua, mihin ehkä kenties on aikanaan sorruttu.

Osaamisen kehittäminen ja ylläpitäminen nähtiin tärkeäksi, uusien toimintamallien myötä tarvitaan relevantteja koulutuksia.

Yleisesti arvioitiin, että muutos paikallisesta valtakunnalliseen malliin on suuri muutos. Kuitenkin virastojen hallinnon uudistamisen kaikki vaihtoehdot tuntuivat puoltavan tämän kaltaista uudistustyötä, kunhan se tehdään oikein ja hallitusti.

Nähtiin, että toimintaympäristössä vaikutuksia voivat tuoda mukanaan mm. kansliapäällikköryhmän rakennepoliittiset linjaukset kuin myös aluehallinnossa tapahtuvat muutokset (ELYjen KEHA-hanke, mahdollinen maistraattien aluehallintovirastoihin liittäminen, vastuualueiden muutokset) : aikataulut muutoksilla ovat pitkälti samat ja päätöksentekijöiltä odotetaan ratkaisuja. Henkilömuutoksia ei kuitenkaan tällä hetkellä ennakoitu tapahtuvan merkittävässä määrin.

Hankkeen rinnalla huomioitiin ELYjen KEHAn saavan tehtäviä myös ministeriöstä tehtäviä, mutta aluehallintovirastoissa ei nähty olevan avauksia ministeriöiden tehtävien vastaanottamiselle. Myöskään AHTI/Valtori-muutoksen vaikutuksia ei osattu arvioida, vaikka ennustettiin että vaikutuksia voisi olla esim. työasemapalveluihin- ja hankintoihin ym. ICT:hen liittyviin virastopalvelutoimintoihin. Rajapintaa hallinnon tehtävissä arvioitiin olevan myös mm. tietoturvatointaan. Todettiin yhteisesti, että ELY-mallia kannattaa seurata rinnalla, mutta suoraa mallia ei tässä vaiheessa AVI-virastoihin otettaisi.

## Riskianalyysi

Arvioitiin, että tehtävien uudelleenjärjestely on toiminnallinen riski, keskittämisen myötä toimintoketju voi pidentyä, kontakti käytäntöön ja alueeseen voi hävitä.

Johtamisriski tunnistettiin: Esimiestyön järjestäminen voi kootun/alueellisen mallin myötä mutkistua. Työntekijän lähiesimies etäännyy ts. henkilö, jonka kanssa pystyisi ratkomaan ongelmia, ei kenties enää ole niin tavoitettavissa, kun esimiehen ajankäytölle tulee uusia vaateita. Johtamisjanne voi venyä, johtamisen tilannekuva jää muodostumatta, johtamistapa on määriteltävä uudelleen. Paikkakuntien ja toimipaikkojen moninaisuus vaikeuttaa esim. toimitilan tuntemista ja sidosryhmät voivat jäädä etäisiksi. Arvioitiin, että lukumääräisesti kaikkien ToHaVip –tehtäviä tekevien esimiehenä voisi toimia yksikin henkilö, mutta ongelmiin puuttuminen alueilla ei enää onnistuisi. Todettiin, että vastaavasti esim. suurläänissä (LSLH) kokemukset eivät aiemmin kuitenkaan olleet huonoja. Kyseenalaistettiin, voiko suurlääniä ja koko valtakuntaa käsitellä yhtäläisesti - tarvittaisiinko kuitenkin esim. pari kolme yksikköä koko maan kattamiseksi. Ongelmanratkaisumallit ovat myös erilaisia, mikäli tarkastellaan onko jaettuna yksikkö vai tehtävät. Arvioitiin, että virkamiesten vastuullisuuteen

(itseohjautuvuuteen) voidaan ja on voitava luottaa ja voitaisiin tarkastella myös esim. tiimivastaava-mallia, sillä esimiestä ei kuitenkaan arvioitu tarvittavan joka paikkaan. Tulos- ja kehityskeskusteluihin osallistuvan esimiehen rooli on tärkeä.

Palattiin edelleen hankkeen ohjausmallin riskeihin; toimivalta ja taloudellinen valta ratkaisevat uudistusten toimivuuden pidemmän päälle. Todettiin myös, ettei prosessi- ja linjajohdon yhteenkytkeminen ole helppoa, kun lisäksi ei ole pelkkää linjajohtoa, vaan myös kuuden itsenäisen viraston johtoa. Kootun hallinnon ja paikallisen hallinnon ristiriitaa ennakoitiin; arvioitiin, että jonkinlainen ylijohtajien esikuntamalli tarvittaisiin ja sen alueellinen rahoitus. Jaot eivät kuitenkaan saisi olla keinotekoisia ja toisaalta ei saisi olla päällekkäisyyksiä – ohjausmallien tulisi olla selkeitä. Keskusteltiin mm. ylijohtajien vallan suuntaamisesta; jos kootaan toimitilat ja hankinnat, jotka pitkälti mm. taloudellisesti ovat olleet ylijohtajan vastuulla, niin tulisiko tilalle esim. enemmän roolia substanssien/vastuualueiden suuntaan ts. työnjakona hallinnollisen johtamisen sijaan substanssijohtamista.

Arvioitiin yhdessä, että hallintopalvelut ovat kaikkiaan muutosten myllyssä, mutta nähtiin myös ilmeisimpiä ongelmia ja malleja; esim. todettiin, että tehtävien sijaistukset ovat nyt jo ongelma käytännössä ja toisaalta tehtäviä voidaan tehdä toisinkin, kun esim. lähitoimintaympäristössä nähdään, ettei suuremmissakaan maistraateissa ei juuri ole virastomestaritoimintoa. Tosin hallinnollinen työ on aina pois lakisääteisestä ydintehtävästä.

Todettiin myös yhdessä, että liittymäpinnat muihin HALKO-työpajoihin ja hallintopalveluiden sektoreihin täytyy säilyttää ja niiden toimintaa sekä järjestäytymistä seurata.