

Valtion henkilöstöhallinnon toimintojen kehittämishanke
Loppuraportti

15.4.2020

Valtiovarainministeriö
Valtionhallinnon kehittämisosasto

Sisällys

1 Valtion henkilöstöhallinnon aiempi kehittäminen	3
2 Valtion henkilöstöhallinnon toimintojen kehittämishankkeen tavoitteet.....	3
3 Valtion henkilöstöhallinnon toimintojen kehittämishankkeen toteuttaminen	4
3.1 Kirjanpitoyksiköiden tapaamiset vuonna 2018.....	4
3.2 Hallinnonalatapaamiset vuonna 2019	7
4 Tavoitteiden toteutumisen arviointi	8
4.1 Hankkeen tavoitteiden toteutuminen	8
4.2 Vuoden 2018 keskustelukierroksen jälkeen täsmennettyjen tavoitteiden toteutuminen	9
5 Jatkotyö	11

1 Valtion henkilöstöhallinnon aiempi kehittäminen

Valtiokonttori teetti vuosina 2003 ja 2004 selvitykset valtion talous- ja henkilöstöhallinnosta. Selvitykset osoittivat, että valtion talous- ja henkilöstöhallinto oli järjestetty hajanaisesti ja epäyhtenäisesti ja prosessit sisälsivät runsaasti manuaalisia työvaiheita. Selvitysten pohjalta ensin vuosina 2004-2008 valtionhallintoon luotiin talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskusverkosto sekä yhtenäistettiin valtion talous- ja henkilöstöhallinnon toimintatapoja. Sen jälkeen vuosina 2008-2016 otettiin käyttöön yhteinen talous- ja henkilöstöhallinnon Kieku-järjestelmä ja käyttöönoton yhteydessä valtion yhteiset talous- ja henkilöstöhallinnon prosessit.

Vaikka palvelukeskusmallin ja Kieku-ratkaisun avulla talous- ja henkilöstöhallinnon tuottavuus nousi merkittävästi, jäi henkilöstöhallinnon osalta tavoite osin toteutumatta¹. Kieku-hankkeen päättyessä Gartnerin (2016) tekemän arvion mukaan kehittämistarvetta oli vielä paljon. Konsulttien mukaan henkilöstöhallinnon toimintamallit ja eri toimijoiden roolit tulisi määritellä selkeästi. Virastoissa henkilöstöhallinnon tehtäviä tulisi keskittää ja volyymipohjaiset toiminnot tulisi siirtää palvelukeskukseen. Lisäksi valtion palkkausjärjestelmien ja virkaehtosopimusten määrää ja tulkintavaihtoehtoja tulisi vähentää radikaalisti. Kieku-järjestelmän käytettävyyttä ja käyttökokemusta tulisi parantaa ja henkilöstöhallinnon järjestelmille tulisi tehdä selkeät jatkokehityssuunnitelmat. Myös Valtiokonttorin Yhteinen sävel –selvityksessä (2016) esitettiin palvelussuhteen hallinnan tehtävien siirtämistä virastoista palvelukeskukseen.

Tavoitteeseen kirimiseksi vuosina 2016-2018 Valtiokonttori ja Palkeet-palvelukeskus hakivat valtiovarainministeriön ja sisäministeriön hallinnonalan virastojen kanssa tehokasta talous- ja henkilöstöhallinnon toimintamallia kehittämällä toimivaa organisoitumista ja rooleja, sujuvia prosesseja sekä Kieku-järjestelmän tietosisällön laatua ja tarkoituksenmukaista hyödyntämistä.

2 Valtion henkilöstöhallinnon toimintojen kehittämishankkeen tavoitteet

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen tavoitteena on maailman paras julkinen hallinto. Julkisen talouden kestävyys on osa hyvää julkista hallintoa. Julkisen talouden säästövaatimusten vuoksi virastoilta vaaditaan aiempaa parempaa tuottavuutta ja tuloksellisuutta.

Julkisen talouden tasapainon saavuttamiseksi valtioneuvosto päätti vuonna 2017 säästää julkisen talouden menoista miljardi euroa vuoteen 2029 mennessä. Osana tätä tavoitetta valtioneuvosto asetti myös valtion henkilöstöhallinnolle säästötavoitteen, 304 henkilötyövuotta, 15,2 miljoonaa euroa, mikä merkitsee noin 20 prosentin tuottavuuden kasvua vuoteen 2029 mennessä. Tavoite on osa julkisen talouden suunnitelmaa 2020-2023.

Valtiovarainministeriö asetti huhtikuussa 2018 valtion henkilöstöhallinnon toimintojen kehittämishankkeen, jonka tavoitteena oli sitouttaa virastot ja Palkeet-palvelukeskus kehittämään henkilöstöhallinnon tehtäviä, toimintatapoja, prosesseja, työnjakoa, osaamista ja johtamista ja saavuttaa tavoitellut säästöt. Kun virastot ja Palkeet-palvelukeskus yhdessä kehittävät ja tehostavat toimintaansa, henkilöstöhallinnon palvelut pystytään tuottamaan keskimäärin pienemmällä henkilöstöpanoksella

¹ Talous- ja henkilöstöhallinnon tuottavuus nousi noin 20 prosentilla vuosina 2004-2010. Kieku-ratkaisun tavoitteena oli parantaa tuottavuutta toiset 20 prosenttia vuoteen 2020 mennessä. Henkilöstöhallinnon osalta kokonaistavoitteesta jäi noin puolet saavuttamatta.

ja virastoissa toiminnan painopiste siirtyy palvelussuhteiden hallinnoimisesta strategisempaan, organisaation tuloksellisen toiminnan tukemiseen ja varmistamiseen. Työntekemisen tapojen muuttuminen, digitalisaatio ja uudet työkalut sekä eläköitymisestä johtuva henkilöstömäärän ja -rakenteen muutos osaltaan mahdollistavat mutta myös vaativat muutoksia henkilöstöhallinnossa.

Tehostamisen lisäksi henkilöstöhallinnon kehittämisen tavoitteena oli, että:

- valtion henkilöstöhallinto tukee muuttuvia työn tekemisen tapoja sekä henkilöstörakennetta (mm. poikkihallinnollisuus, yhteiset palvelut)
- henkilöstöhallinnon automaatioaste kasvaa ja manuaalinen työ vähenee
- henkilöstöhallinnon prosessit ja toimintatavat ovat yksinkertaiset ja yhdenmukaiset
- henkilöstöhallinto toimii virastoissa strategisena johdon kumppanina
- valtion henkilöstöhallinnon työnjako konsernitoimijoiden ja virastotoimijoiden välillä on selkeä ja toimiva
- HR-tiedolla johtaminen on osa arkea.

Kehittämishankkeen tavoitteena oli myös tiedolla johtamisen kehittäminen. Henkilöstöhallinnon kehittämistä oli tarkoitus tukea määrittelemällä ja laskemalla valtion kirjanpitoyksiköille niiden henkilöstöhallinnon työajan kohdennus- ja suoritustiedoista erilaisia toimintaa kuvaavia tunnuslukuja. Valtioneuvoston asettaman säästötavoitteen toteutumisen varmistamiseksi valtiovarainministeriön tavoitteena oli asettaa valtion henkilöstöhallinnolle yhdessä ja kirjanpitoyksiköille erikseen vastaavan tasoinen toiminnallinen tavoite.

3 Valtion henkilöstöhallinnon toimintojen kehittämishankkeen toteuttaminen

3.1 Kirjanpitoyksiköiden tapaamiset vuonna 2018

Valtiovarainministeriö teki huhti-lokakuussa 2018 Valtiokonttorin ja Palkeiden asiantuntijoiden kanssa laajan keskustelukierroksen valtionhallinnon kirjanpitoyksiköihin. Tapaamisiin osallistui kirjanpitoyksiköistä ja niitä ohjaavista ministeriöistä henkilöstöhallinnon johtoa ja asiantuntijoita sekä virastojen tulosohtajia. Tapaamisten tavoitteena oli selvittää henkilöstöhallinnon toimintojen tilanne valtiolla, sitouttaa virastot ja Palkeet yhteiseen kehittämistyöhön sekä varmistaa, että kirjanpitoyksiköille tuotetut henkilöstöhallinnon toimintaa kuvaavat tunnusluvut kuvaavat asiaa luotettavasti. Lisäksi virastoilta pyydettiin ideoita siitä, mistä valtion yhteisistä henkilöstöhallinnon tehtävistä tai järjestelyistä luopuminen tukisi henkilöstöhallinnon kehittämistä.

Tapaamisissa keskusteltiin henkilöstöhallinnon toimintojen järjestämisestä virastoissa sekä Palkeilta hankittavista palveluista ja halukkuudesta hankkia ostopalveluina tai tuottaa yhdessä henkilöstöhallinnon palveluita. Lisäksi keskusteltiin viraston henkilöstöhallinnon tehtävien kehittämisestä siten, että toiminnan painopiste siirtyy palvelussuhteiden hallinnoimisesta strategisempiin, organisaation tuloksellista toimintaa tukeviin tehtäviin. Lisäksi käytiin keskustellen läpi kirjanpitoyksikön henkilöstöhallinnon toimintaa vuonna 2017 kuvaavat tunnusluvut.

Keskustelujen perusteella suurin osa virastoista oli keskittänyt henkilöstöhallinnon tehtävät, esimerkiksi rekrytoinnit, mitä voidaan pitää hyvänä yhdenmukaisten toimintatapojen ja tehtävien tuottavan järjestämisen kannalta. Lisäksi monissa virastoissa henkilöstöhallinto pyrki tukemaan esimiehiä heidän tehtävässään kokonaisvaltaisesti. Keskusteluissa kävi myös selväksi, että valtionhallinnosta puuttuu yhteinen henkilöstöhallinnon toimintamalli, jonka soveltamista voitaisiin esimerkiksi tukea

yhteisillä konsernipalveluilla. Myös ministeriöiden omien henkilöstöhallintojen ja valtioneuvoston kansliassa ministeriöille HR-palveluita tuottavan valtioneuvoston hallintoyksikön työnjako oli osapuolille epäselvä ja yhteistyö vaatii kehittämistä.

Virastoissa henkilöstöhallinnon tehtävät ja rooli vaihtelevat selvästi. Yhtäältä on virastoja, joissa henkilöstöhallinto keskittyy tekemään palvelussuhteiden hallintaan liittyviä tehtäviä. Toisaalta monissa virastoissa palvelussuhteiden hallinnan lisäksi tehdään viraston tavoitteiden toteutumisen kannalta keskeisiä henkilöstön kohdentamiseen, työkyvyn varmistamiseen ja osaamisen kehittämiseen liittyviä tehtäviä. Virastojen henkilöstöhallinnon tehtävien strategista kypsyysastetta kuvataan Taulukossa 1.

Taulukko 1. Virastojen henkilöstöhallinnon tehtävien strateginen kypsyysaste

	Operatiivinen HR	Kehittyvä HR	Strateginen HR
Esimiesten rooli	Vastaa esimiesten kysymyksiin.	Tarjoaa joitakin esimiehille suunnattuja palveluja.	Sparraa HR-kumppanina henkilöstöjohtamisessa ja tukee hankalissa tilanteissa.
Palvelussuhdeneuvonta	Hoitaa neuvonnan.	Suunnittelee palvelussuhdeneuvonnan keskittämistä hallinnonalalla tai siirtämistä Palkeisiin.	Hankkii palvelut palvelukeskukselta tai hallinnon alan keskitetyltä tiimiltä.
Rekrytointi	Hoitaa teknistä prosessia, esim. vie ilmoituksen järjestelmään.	Huolehtii teknisestä prosessista ja on esim. haastatteiluissa.	Mukana prosessissa jo ennen varsinaisen rekrytointin käynnistymistä sparraamassa (henkilöstösuunnittelunäkökulma). Vastaa koko prosessista, on mukana kaikissa haastatteiluissa ja tuottaa nimitysmuistioon vahvat pohjat.
Henkilöstösuunnittelu	Tarkastelua htv+euro-näkökulmasta ja usein organisaatioyksiköittäin eikä HR:llä ole suunnittelussa aktiivista roolia.	Henkilöstösuunnittelua tehdään koko organisaation tasoisesti ja siinä on kytkentöjä osaamisen kehittämiseen.	Henkilöstösuunnittelu kytketty vahvasti organisaation strategiaan, suunnittelu tehdään organisaatiotasolla ja HR-vetoisesti.
Osaamisen kehittäminen	Järjestetään koulutuksia.	Osaamisen kehittämiseen panostetaan erilaisin toimenpitein, mutta sitä tehdään enemmän operatiivisella kuin strategisella otteella.	Osaamisen kehittämistoimenpiteet kytkeytyvät strategiaan, kehittäminen on kokonaisuus, jossa panostetaan koulutuksen ohella työssä oppimisen ja toisilta oppimisen käytäntöihin.
Henkilöstön kehittäminen	Tehdään pienillä panoksilla, esim. VMBaro-prosessin tekninen läpivienti.	Tukee osastoja/yksiköitä yksittäisissä kehittämistoimenpiteissä ja vie läpi laajempia henkilöstön kehittämistoimenpiteitä.	Huolehtii kokonaisuudesta, suunnittelee yhdessä henkilöstön kanssa toimintaan sopivaa kehittämistä. Kehittäminen on osa arkea, ei yksittäisiä tilaisuuksia tai hankkeita. HR esim. tukee VMBaro-kyselyn jälkeen

			tehtävää kehittämistä koko vuoden ajan.
--	--	--	---

Suurimmassa osassa virastoja henkilöstöhallinnon tehtävät ja toiminta vastaavat ”Kehittyvää HR:a”. Vaikka henkilöstöhallinnon tehtävät ovat monissa virastoissa kehittymässä strategisempaan suuntaan, on ”Operatiivisen HR:n” tavoin organisoitu henkilöstöhallinto vielä tällä hetkellä yleisempi kuin ”Strategisen HR:n” mukainen malli.

Virastojen HR-toimintojen kehittämiseen liittyy palvelussuhteiden hallintaan liittyvien tehtävien siirtäminen palvelukeskukseen. Tyytyväisyys Palkeiden henkilöstöhallinnon palveluihin vaihtelee. Tyytyväisyys palveluihin on lisääntynyt aiemmasta, mutta tyytymättömyys on edelleen yleistä. Monissa virastoissa olisi halukkuutta hankkia myös uusia henkilöstöhallinnon palveluita Palkeista. Virastot odottavat, että Palkeet pystyisi tarjoamaan tasokkaita palveluita, joita hankkimalla virastot saisivat vapautettua oman henkilöstöhallintonsa tekemään viraston tuloksellisuuden kannalta merkittäviä tehtäviä.

Henkilöstöhallinnon työajankohdennustiedot ja niistä lasketut tunnusluvut todettiin pääosin luotettaviksi ja niiden avulla voidaan arvioida ja seurata henkilöstöhallinnon tehtäviin käytettävää työpanosta. Kun henkilöstöhallinnon tehtävät ja rooli olivat erilaisia, myös HR-panossuhdeluku vaihteli virastoissa selvästi. Vuonna 2017 henkilöstöhallinnon tehtävissä tehtiin keskimäärin yksi henkilötyövuosi virastoissa tehtyä 40 henkilötyövuotta kohti ja HR-panossuhdeluku oli keskimäärin noin 1:40. Kirjanpitoyksiköistä 60 prosentilla suhdeluku oli vähintään 1:50 ja 40 prosentilla alle 1:50. Keskusteluissa sovittiin, että Palkeet laskee virastoille vastaavat tunnusluvut vuoden 2018 tiedoista. Kun henkilöstöhallinnon tehtävät muuttuvat, tulee myös työajan seurantakohteita uudistaa siten, että henkilöstöhallinnossa tehty työ pystytään kohdentamaan luotettavasti ja henkilöstöhallinnon toimintaa pystytään seuraamaan työaikatiedoilla. Monissa virastoissa toivottiin, että seurantakohteet olisivat laajempia kokonaisuuksia ja niitä olisi nykyistä vähemmän.

Yhteenveto keskusteluista tunnistetuista valtion henkilöstöhallinnon toimintaa tukevista toimenpiteistä esitetään Taulukossa 2.

Taulukko 2. Virastojen henkilöstöhallinnon kehittämistä tukevat toimenpiteet

Havainto	Toimenpiteet	Vastuutahot
Valtiolla ei ole yhteistä henkilöstöhallinnon toimintamallia.	Määritellään yhteinen tulevaisuuden toimintamalli, joka ottaa huomioon virastojen erilaisuuden ja vaihtelevat tarpeet.	Valtion HR-ohjausryhmä, VM
Osa virastoista tyytymättömiä Palkeiden henkilöstöhallinnon palveluihin. Tyytymättömyys hidastaa uusien palveluiden käyttöönottoa.	Palkeet parantaa palveluiden laatua sekä vuorovaikutusta ja viestintää asiakkaan kanssa. Palkeet lisää uusien palveluiden tarjontaa.	Palkeet
Kiekun HR-seurantakohdemalli ei huomioi HR:n muuttuvaa roolia ja tehtäviä. Puolustusvoimien (PV) seurantakohdemalli poikkeaa Kiekun mallista.	Päivitetään Kiekun HR-seurantakohdemalli siten, että työajan kohdentaminen on sujuvaa ja kohdennustiedot kattavia ja luotettavia. Yhtenäistetään Kiekun ja PV:n seurantakohdemallit.	Palkeet

Eräät tarpeettomiksi tai raskaiksi koetut tehtävät kuormittavat henkilöstöhallintoa.	Käydään läpi mahdollisuus luopua tai keventää valtion ansio-merkkeihin, koulutuskorvauksiin, valtion palkkausjärjestelmään ja virkajärjestelyihin liittyvää työtä.	VM
Ministeriöiden oman HR:n ja valtioneuvoston kansliassa niille HR-palveluita tuottavan valtioneuvoston hallintoyksikön työnjako epäselvä ja yhteistyö vaatii kehittämistä.	Selkeytetään työnjakoa, kehitetään yhteistyötä ja parannetaan ministeriöiden tyytyväisyyttä VNHY:n palveluihin.	VNK/VNHY
OM:n hallinnonalalla HR-tehtävät keskitetty ministeriöön ja tehtävissä korostuu palvelussuhteiden hallinnointi.	Tehdään OM:n hallinnonalan ohjaukselle ehdotus HR-toimintojen kehittämisestä. OM suunnittelee ja toimeenpanee kehittämisen, mitä VM ja Palkeet tukevat.	OM, VM
Virastojen välillä suuria eroja henkilöstöhallinnon tehtäviin käytettävässä työpanoksessa.	Asetetaan kirjanpitoyksiköille HR-panossuhdelukua koskevat tavoitteet ja seurataan tavoitteiden toteutumista vuosittain. Tuotetaan virastoille henkilöstöhallinnon toimintaa kuvaavaa tunnuslukutietoa. Tarvittaessa tuetaan virastoja kehityksen kääntämisessä oikeaan suuntaan.	VM, Palkeet

3.2 Hallinnonalatapaamiset vuonna 2019

Keskustelut valtion virastojen henkilöstöhallinnon toimintojen kehittämisestä ja sille asetettavista tavoitteista jatkuivat vuonna 2019 sen jälkeen, kun henkilöstöhallinnon toimintaa kuvaavat vuoden 2018 virastokohtaiset tunnusluvut olivat käytettävissä. Tapaamisissa käytiin läpi hallinnonalan virastojen henkilöstöhallinnon tunnusluvut, keskusteltiin henkilöstöhallinnon tehtävien järjestämisestä ja henkilöstöhallinnolle mahdollisesti asetettavista kirjanpitoyksikkökohtaisista panossuhdelukutavoitteista. Hallinnonalakohtaiset tapaamiset järjestettiin kaikkien muiden paitsi puolustusministeriön kanssa. Niihin osallistui valtiovaraministeriön asiantuntijoiden lisäksi kunkin ministeriön henkilöstöhallinnon johtoa ja asiantuntijoita sekä vaihtelevasti henkilöitä, joiden tehtävänä on hallinnonalan virastojen tulosohtaus.

Tapaamisia varten valtiovaraministeriö oli luonnostellut henkilöstöhallinnon panossuhdeluvun tavoitteen osalta kirjanpitoyksiköiden jakoa kolmeen luokkaan: 1:50, 1:80 ja 1:100. Tavoitteen asettamisessa otettiin huomioon ensiksi se, että henkilöstöhallinnon tuottavuutta kuvaavien yleisten vertailutietojen perusteella tällä hetkellä suhdeluvulle hyvänä tasona voidaan pitää 1:80 ja erinomaisena tasona 1:120. Toiseksi julkista sektoria koskevat normit, virastojen erilaiset tehtävät ja toiminnan erityispiirteet vaikuttavat myös henkilöstöhallinnon tehtäviin ja toimintaan. Kolmanneksi otettiin huomioon se, että suuremmissa toimintayksiköissä voidaan hyödyntää mittakaavaetua. Neljänneksi tavoitteisiin vaikutti se, että viimeistään vuonna 2029 valtionhallinnon keskimääräinen panossuhdeluku tulee olla vähintään 1:50. Keskusteluissa kirjanpitoyksiköille luonnosteltuja tavoitteita yleensä pidettiin kohtuullisina ja mahdollisina saavuttaa. Henkilöstöhallinnon toimintojen kehittämistyötä ja tavoitteisiin pääsemistä seurataan laskemalla vuosittain henkilöstöhallinnon työajan

kohdennus- ja suoritetiedoista panossuhdeluku ja muita toimintaa kuvaavia tunnuslukuja. Keskusteluissa sovittiin, että kirjanpitoyksiköt saavat omien tietojensa lisäksi halutessaan myös muiden kirjanpitoyksiköiden tiedot. Keskustelukierroksen jälkeen valtiovarainministeriö asetti kirjeellä (VN/13318/2019) kirjanpitoyksiköille panossuhdelukutavoitteet.

Vuoden 2019 kierroksella käytiin läpi myös kirjanpitoyksiköiden henkilöstöhallinnon toimintojen järjestämisessä tapahtuneet muutokset, esimerkiksi Palkeiden palvelujen laajempi käyttöönotto sekä henkilöstöhallinnon rooleissa tapahtuneet muutokset. Huomionarvoista oli, että tyytyväisyys Palkeiden palveluihin oli selvästi parantunut edellisestä vuodesta, minkä vuoksi halukkuus siirtää lisää tehtäviä Palkeisiin oli selvästi kasvanut. Ministeriöt kokivat, että kumppanuudessa Palkeiden kanssa oli päästy eteenpäin esimerkiksi lisäämällä vuorovaikutusta Palkeiden ja kirjanpitoyksiköiden välillä. Myös virheiden määrän palvelutuotannossa koettiin vähentyneen, jota havaintoa myös Palkeiden seurantamittarit tukevat.

Toinen huomioitava muutos oli henkilöstöhallinnon kehittynyt rooli. Lähes kaikilla hallinnonaloilla oli panostettu henkilöstöhallinnon roolin kehittämiseen ja painopistettä oli viety erityisesti esimiesten tukemiseen, rekrytointiprosessiin sekä henkilöstön kehittämisen prosesseihin. Muutokset 2018-2019 tunnusluvuissa (HR-toimintojen suhteellinen osuus koko HR-toiminnasta) tukivat tätä havaintoa.

4 Tavoitteiden toteutumisen arviointi

4.1 Hankkeen tavoitteiden toteutuminen

Taulukossa 3 esitetään hankkeen alkuperäiset tavoitteet sekä arvio niiden toteutumisesta. Kirjanpitoyksiköiden kanssa käydyn keskustelukierroksen jälkeen tavoitteita täsmennettiin jatko-työtä varten. Arvio täsmennettyjen tavoitteiden toteutumisesta esitetään Taulukossa 4.

Taulukko 3. Arvio hankkeen alkuperäisten tavoitteiden toteutumisesta

Tavoite	Arvio toteutumisesta
Valtion henkilöstöhallinto tukee muuttuvia työn tekemisen tapoja sekä henkilöstörakennetta (mm. poikkihallinnollisuus, yhteiset palvelut).	Tavoitteessa on edetty tyydyttävästi. Yhteiset järjestelmät ja prosessit tukevat yhtenäistä toimintaa ja helpottavat liikkuvuutta valtion sisällä. Palkeiden palveluvalikoima on kasvanut ja virastot tekevät myös HR-toiminnoissa enemmän verkostomaista yhteistyötä.
Henkilöstöhallinnon automaatioaste kasvaa ja manuaalityö vähenee.	Tavoitteessa on edetty hyvin. Henkilöstöhallinnon prosessialueilla on käynnissä digitalisointi, joka on alkanut Kieku-hankkeen aikana ja parhaillaan Palkeet ottaa käyttöön robotiikan tuomia mahdollisuuksia tehostaa toimintaa. Henkilöstöhallinnon digitalisoinnin vauhti kasvaa tulevina vuosina ja tämän osalta myös julkisen talouden suunnitelmassa on asetettu oma tavoitteensa automatisoinnille, jonka avulla talous- ja henkilöstöhallinnon ohjelmarobotiikka tehostaa toimintaa 116 htv ja 5,8 m€.
Henkilöstöhallinnon prosessit ja toimintatavat ovat yksinkertaiset ja yhdenmukaiset.	Tavoitteessa on edetty tyydyttävästi. Tehtävien siirto Palkeisiin on yhdenmukaistanut toimintatapoja ja tulkintoja. Yksinkertaistusta on tehty jonkin verran, mutta suuria loikkia ei ole pystytty ottamaan johtuen mm. virastokohtaisista palkkausjärjestelmistä. Rekrytointiprosessin käytännön toimintatavoissa on havaittu variaatioita.
Henkilöstöhallinto toimii virastoissa strategisena johdon kumppanina.	Tavoitteessa on edetty hyvin. Lähes kaikissa kirjanpitoyksiköissä on käynnissä HR:n roolin muutokseen liittyviä toimenpiteitä.
Valtion henkilöstöhallinnon työnjako konsernitoimijoiden ja virastotoimijoiden välillä on selkeä ja toimiva.	Tavoitteessa on edetty tyydyttävästi. Konsernitoimijoiden välistä työnjakoa pyrittiin selkeyttämään siirtämällä prosessinomistajan tehtävät Palkeisiin. Työnjaossa Palkeiden ja VM:n välillä on vielä kehitettävää. Palkeiden ja virastojen kumppanuus on parantunut.
HR-tiedolla johtaminen on osa arkea.	Tavoitteessa on edetty hyvin. Hankkeessa tuotettiin HR-toimintojen kehittämisen tueksi tietopohja, jolla voidaan seurata kirjanpitoyksiköittäin panosten kohdentumista eri toiminnoille sekä erilaisia volyymitietoja. Hankkeen aikana käydyissä keskusteluissa käytiin läpi myös virastojen henkilöstösuunnittelun käytäntöjä ja kannustettiin virastoja hyödyntämään laajasti tietoa henkilöstösuunnittelun tukena.

4.2 Vuoden 2018 keskustelukierroksen jälkeen täsmennettyjen tavoitteiden toteutuminen

Kirjanpitoyksiköiden kanssa käydyissä keskusteluissa tunnistetut asiat, joihin vaikuttamalla voitaisiin parantaa henkilöstöhallinnon toimintaedellytyksiä ja toimintaa valtiolla, esitetään taulukossa 4.

Taulukko 4. Arvio hankkeen täsmennettyjen tavoitteiden toteutumisesta

Havainto	Toimenpiteet	Vastuutahot	Arvio toteutumisesta
Valtiolla ei ole yhteistä henkilöstöhallinnon toimintamallia.	Määritellään yhteinen tulevaisuuden toimintamalli, joka ottaa huomioon virastojen erilaisuuden ja vaihtelevat tarpeet.	Valtion HR-ohjausryhmä, VM	Tavoitteessa on edetty osittain. Toimintamallin luomiseksi järjestettiin työpajoja virastoille, mutta niiden perusteella ei pystytty tuottamaan yhteistä näkemystä. Myöskään talous- ja henkilöstöhallinnon ns. hallintamalli ei ole edennyt. Sen sijaan henkilöstöjohtamisen linjauksissa on edetty, ne on esitetty liitteessä.
Osa virastoista tyytymättömiä Palkeiden henkilöstöhallinnon palveluihin. Tyytymättömyys hidastaa uusien palveluiden käyttöönottoa.	Palkeet parantaa palveluiden laatua sekä vuorovaikutusta ja viestintää asiakkaan kanssa. Palkeet lisää uusien palveluiden tarjontaa.	Palkeet	Tavoitteessa on edetty hyvin. Virastojen tyytyväisyys Palkeiden palveluihin on parantunut.
Kiekun HR-seurantakohdemalli ei huomioi HR:n muuttuvaa roolia ja tehtäviä. Puolustusvoimien (PV) seurantakohdemalli poikkeaa Kiekun mallista.	Päivitetään Kiekun HR-seurantakohdemalli siten, että työajan kohdentaminen on sujuvaa ja kohdennustiedot kattavia ja luotettavia. Yhtenäistään Kiekun ja PV:n seurantakohdemallit.	Palkeet	Tavoitteessa ei ole edetty. Henkilövaihdon vuoksi työ keskeytyi Palkeissa.
Eräät tarpeettomiksi ja/tai raskaiksi koetut tehtävät kuormittavat henkilöstöhallintoa.	Käydään läpi mahdollisuus luopua tai keventää valtion ansiomerkkeihin, koulutuskorvauksiin, valtion palkkausjärjestelmään ja virkajärjestelyihin liittyvää työtä.	VM	Tavoitteessa on edetty osittain. Virkajärjestelyprosessista on luovuttu ja valtio tullaan erottamaan koulutuskorvausjärjestelmästä 2021 (hallituksen esitys valmisteilla). Ansio-merkkien osalta työ on kesken. Palkkausjärjestelmien yhtenäistämisessä ei ole edetty.
Ministeriöiden oman HR:n ja valtioneuvoston kansliassa niille HR-palveluita tuottavan valtioneuvoston hallintoyksikön työnjako epäselvä ja yhteistyö vaatii kehittämistä.	Selkeytetään työnjakoa, kehitetään yhteistyötä ja parannetaan ministeriöiden tyytyväisyyttä VNHY:n palveluihin.	VNK/VNHY	Tavoitteessa on edetty osittain. VM/VKO on mukana valtioneuvoston HR-ryhmässä. Valtioneuvoston HR-asiat on organisoitu uudelleen (eivät enää osa VNHY:tä).
OM:n hallinnonalalla HR-tehtävät keskitetty ministeriöön ja tehtävissä korostuu palvelussuhteiden hallinnointi.	Tehdään OM:n hallinnonalan ohjaukselle ehdotus HR-toimintojen kehittämisestä. OM suunnittelee ja toimeenpanee kehittämisen, mitä VM ja Palkeet tukevat.	OM	Tavoitteessa on edetty osittain. VM teki OM:lle ehdotuksen HR-toimintojen kehittämisestä ja OM piti sitä hyvänä, vaikkei projektia käynnistetty ehdotuksen mukaan. OM on vahvistanut omaa HR-yksikköään ja hankkinut uutta osaamista, hallinnonalalla on myös keskitetty HR-toimintoja.

Havainto	Toimenpiteet	Vastuutahot	Arvio toteutumisesta
Virastojen välillä suuria eroja henkilöstöhallinnon tehtäviin käytettävässä työpanoksessa.	Asetetaan kirjanpitoyksiköille HR-panossuhdelukua koskevat tavoitteet ja seurataan tavoitteiden toteutumista vuosittain. Tuotetaan virastoille henkilöstöhallinnon toimintaa kuvaavaa tunnuslukutietoa. Tarvittaessa tuetaan virastoja kehityksen kääntämisessä oikeaan suuntaan.	VM, Palkeet	Tavoitteessa on edetty hyvin. VM asetti kirjanpitoyksiköille HR-panossuhdelukua koskevat tavoitteet. Palkeet laskee virastojen henkilöstöhallinnon toimintaa kuvaavaa tietoa ja julkaisee ne ministeriöiden ja virastojen yhteiseen käyttöön vuosittain.

5 Jatkotyö

Henkilöstöhallinnon toimintojen kehittämishankeen aikana valtion henkilöstöhallinnon tehtävien järjestämisessä ja toiminnassa tapahtui myönteistä kehitystä. Kuitenkin virastojen kanssa käytyjen keskustelujen ja niiden henkilöstöhallinnon toimintaa kuvaavien tunnuslukujen perusteella kehittämistyötä on jatkettava ja kehitystä virastoissa seurattava. Jatkotyössä on huomioitava toimintaympäristössä tapahtuvat muutokset ja niiden haasteet henkilöstöhallinnon palveluille ja henkilöstöhallinnon tehtävien järjestämiselle, esimerkiksi digitalisaation kiihtyminen, julkisen sektorin rakenteen ja työnjaon muutokset sekä työn tekemisen tapojen muutokset kuten paikkariippumattomasti tehtävän työn lisääntyminen. Myös henkilöstövoimavarojen ja osaamisen joustavampi hyödyntäminen valtionhallinnossa vaatii vielä ponnisteluja.

Hankkeen aikana virastot jatkoivat henkilöstöhallinnon perinteisten operatiivisten perustehtävien keskittämistä palvelukeskukseen ja ensimmäiset virastot hankkivat Palkeista uusia tukipalveluita strategisempien HRD-tehtävien tueksi. Palvelukeskus puolestaan otti käyttöön ohjelmistorobotiikkaa ja kokeilee tekoälysovelluksia henkilöstöhallinnon palveluiden tehostamiseksi ja laadun parantamiseksi. Työnjaon muutosten rinnalla monissa virastoissa eteni henkilöstöhallinnon roolin kypsyminen operatiivisesta palvelussuhteiden hallinnoijasta strategiseksi toimijaksi, mikä varmistaa, että henkilöstövoimavarat tukevat viraston toiminnallisten tavoitteiden saavuttamista. Hankkeessa määriteltiin valtion yhteiset henkilöstöhallinnon tehtävät ja otettiin käyttöön toimintatapa, jossa henkilöstöhallinnon toimintaa seurataan, sille asetetaan mitattavia tavoitteita ja kehitetään tiedon pohjalta.

Henkilöstöhallinnon prosessien ja toimintatapojen yksinkertaistaminen ja yhdenmukaistaminen sekä työnjako virastojen ja konsernitoimijoiden kesken vaativat vielä jatkotyötä. Vaikka kaikille yhteiset palvelukeskuksen henkilöstöhallinnon palvelut ja niihin liittyvät toimintatavat sekä virastojen yhteistyön lisääntyminen edistävät henkilöstövoimavarojen joustavaa ja tehokasta käyttöä, pitää kehittämistyötä jatkaa ja tehostaa. Prosessien ja toimintatapojen yhdenmukaistaminen vaatii usein myös erilaisten järjestelmien ja ratkaisujen sekä niihin liittyvien sopimusten yhdenmukaistamista. Myös henkilöstöhallinnon operatiivisten palveluiden keskittämistä virastoista palvelukeskukseen tulee jatkaa aiempaa voimakkaammin ohjaten. Palvelukeskuksen palveluiden tulee olla houkuttelevia ja asiakastyytyväisyyden hyvällä tasolla. Lisäksi ohjaavien ministeriöiden ja valtiovarainministeriön tulee ohjata ja kannustaa virastoja muutokseen.

Virastojen kanssa käydyissä keskusteluissa tunnistettiin asioita, jotka estävät tai haittaavat henkilöstöhallinnon tehokasta ja tuloksellista toimintaa valtiolla. Hankkeen aikana näitä esteitä onnistuttiin poistamaan osittain. Sopimuksiin tai normeihin perustuvien tarpeettomiksi tai raskaiksi koettujen tehtävien muuttamisessa tai poistamisessa sekä henkilöstöhallinnon kehittämistä tukevan tietopohjan luomisessa onnistuttiin hyvin. Toisaalta erityisesti henkilöstöhallinnon yhteisen tulevaisuuden toimintamallin ja yhteisten HR-tehtävien (seurantakohdemallin) työstäminen sekä eri toimijoiden työnjaon selkeyttäminen vaativat vielä työtä. Myös henkilöstöhallinnon roolin kehittäminen strategiseksi kumppaniksi on vielä alkuvaiheessa monessa valtionhallinnon organisaatiossa.

Tässä raportissa mainittujen kehittämiskohteiden työstäminen jatkuu osittain uusien, hallitusohjelman kytkettyjen hankkeiden (Valtion henkilöstöjohtamisen uudistusohjelma, Monipaikkaisen ja paikkariippumattoman työn edistäminen) kautta ja osittain konsernitoimijoiden ja virastojen normaalina kehittämistyönä. Tässä hankkeessa syntynyttä tietopohjaa tullaan hyödyntämään jatkossa kaiken HR-kehittämisen tukena.