

# Valtiotyöntäjä

4/2005

Nytt från SAMV



Valtion työmarkkinalaitos

## 4/2005

### PÄÄTOIMITTAJA

Teuvo Metsäpelto, puh. (09) 160 34900

### TOIMITUS

VM, viestintä  
Leena-Maija Jyllikoski  
puh. (09) 160 33099  
Taitto Anitta Railonkoski  
puh. (09) 160 33133

Kääntäjä Timo Juvonen  
puh. (09) 160 34880

Postiosoite: PL 28  
00023 VALTIONEUVOSTO

Käyntiosoite: Snellmaninkatu 1 A  
Telekopio: (09) 160 34755

### TILAUKSET

VM, viestintä, puh. (09) 160 34991  
s-posti: anne.narvanen@vm.fi

### OSOITTEENMUUTOKSET

Edita Prima Oy/Rekisteripalvelut  
PL 650, 00043 EDITA  
Telekopio: 020 450 2452  
S-posti: rekisteripalvelut@edita.fi

ISSN 1457-3016

### TOIMITUSNEUVOSTO

Puheenjohtaja  
Valtion työmarkkinajohtaja  
Teuvo Metsäpelto, VM  
puh. (09) 160 34900

### JÄSENET

Työmarkkina-analyytikko  
Mika Happonen, VM  
puh. (09) 160 32568

Työmarkkinalakimies Pirkko Janas, VM  
puh. (09) 160 34918

Tiedottaja Leena-Maija Jyllikoski, VM  
puh. (09) 160 33099

Viestintäjohtaja  
Anna Lauttamus-Kauppila,  
Viestintävirasto,  
puh. (09) 6966 404

Finanssineuvos  
Asko Lindqvist, VM  
puh. (09) 160 34989

Neuvottelujohtaja Seija Petrow, VM  
puh. (09) 160 28776

Hallintojohtaja Riitta Rainio, YM  
puh. (09) 160 39405

Työmarkkina-analyytikko  
Mari Näätsaari, VM  
puh. (09) 160 34980

Henkilöstöjohtaja Kira Ukkonen,  
Helsingin yliopisto,  
puh. (09) 191 22540

Piirroksat Pentti Nuortimo

### SISÄLLYS:

Uudenlaista johtajuutta etsimään	3
Hyvinvointipalvelujen rahoituksen riittävyys kehyspäätöksen taustalla	4
Kansantalouden kokonaistuottavuus ja julkinen hallinto	6
Tuottavuusohjelmia viilattava vielä	8
Paremmiin vähemmällä - henkilöstön hyvinvoinnista huolehtien	8
Verohallinnon henkilöstösuunnitelma - keskustelun avaus	12
Patruunapalsta: Hyvä paha tuottavuus	14
Miten henkilöstöpolitiikka vastaa hallinnon muutoksiin?	15
Virkasuhteen ja työsuhteen eroista	18
UPJ-tilanne 7.12.2005	20
TUPOSETON arvioita tulo- ja hintakehityksestä	20
Toimintatavat tärkeässä roolissa uusien palkkausjärjestelmiä käytettäessä	20
Kysymyksiä ja vastauksia tasa-arvosuunnitelmista	22
Uutisia:	
Tiedonkeruu TAHTiin alkaa	24
Helsingin kaupunginkirjasto, Kainuun Prikaati ja Turun ja Porin Sotilasläänin Esikunta edustavat Suomea Tampereella syksyllä 2006	24
JHL uusi pääsopijajärjestö	24
Antti Palola Pardian uusi puheenjohtaja	24
Ratahallintokeskus ja Tiehallinto saivat Kaiku-palkinnot	25
Osallistu lukijakyselymme tammikuussa	26
<b>Nytt från SAMV</b>	27

## UUDENLAISTA JOHTAJUUTTA ETSIMÄÄN

Kuluvan vuoden suuria valtiota työntajana koskevia teemoja ovat olleet tuottavuus, toimintojen alueellistaminen ja palkkaus uudistus. Ne kaikki edellyttävät monin tavoin hyvää ihmisten johtamista ja siihen liittyvien keskeisten asioiden ymmärtämistä.

Ihmisten johtamiseen liittyvät kehittämistarpeet koko suomalaisessa työelämässä ovat tulleet minulle erittäin läheisiksi tänä syyskautena. Suurimpina virikkeinä ovat olleet valtion palkkaus uudistuksesta tähän mennessä saadut kokemukset ja ylimmän johdon uudistushanke. SolFinlandin (Society for Organisational Learning Finland) konferenssi Suomessa marraskuun alussa ja Hollannin sisäministeriön alaisen ylimmän virkamiesjohdon tukiyksikön Haagissa järjestämä konferenssi saman kuukauden lopussa antoivat myös hyvin paljon ajattelemisen aihetta.

SolFinlandin konferenssi käsitteli kahden päivän ajan laajasti kysymystä, millainen on hyvä organisaatio. Useista puhujista mm. Leenamajja Ojala ja Pekka Himanen säväyttivät tutkimustuloksillaan ja näkemyksillään. Hyvä organisaatio on sellainen, jossa jokainen sen jäsen suoriutuu paremmin ja voi hyvin. Avainasemassa ovat ihmisten keskinäinen vuorovaikutus ja käyttäytyminen, missä ihmisten johtamisella on suuri rooli. Leenamajja Ojala on Guy Ahosen kanssa yhdessä kirjoittamassaan kirjassa Työhyvinvointi tuloksetekijänä käsitellyt ihmisen osaamista ja sitä miten osaamisesta saa parhaan hyödyn ihmiselle ja työyhteisölle. Ihmisen tiedollisen osaamisen lisäksi on tunnistettava kaikki ne ei-rationaaliseen ajatteluun ja toimintaan liittyvät asiat, jotka ohjaavat aivojen käyttöä. Yksilön menestymiseen vaikuttavista seikoista 80 % liittyy tunnepohjaisiin asioihin, jotka pitkälti ratkaisevat ”tietoisuus-asioiden” käytännön hyödyntämisen työelämässä ja muutoinkin.

Haagin maailmanlaajuinen konferenssi keskittyi ihmisten johtamiseen. Sabine Spencer toi konferenssissa Ojalan ja Ahosen kirjan tapaan erittäin voimakkaasti esiin tarpeen muuttaa ihmisten johtamista vallitsevasta asialähtöisyydestä ihmisen kokonaisuuden ymmärtämiseen. Muutos alkaa esimiehen ja johtajan itsensä ja oman käyttäytymisensä miettimisestä ja ymmärtämisestä. Johtaja ei voi enää pelkää keskittyä strategiaan, rakenteisiin ja konkreettisiin tuloksiin, vaan myös ihmisten hyvinvointiin ja jaksamiseen sekä ihmisten ja organisaatioiden kykyyn olla luovia ja innovatiivisia. Maailmaa vuosisadat hallinnut rationaalisen ajattelun korostus on tuottanut valtavia teknisiä kehitysaskeleita. Se on kuitenkin samalla ruokkinut viileää objektiivisuutta, ”kovan” tiedon perusteella tapahtuvaa johtamista. Spencerin ajatukset ovat tarkemmin luettavissa hänen kirjastaan The Heart of Leadership, London, Sydney, Auckland, Johannesburg 2004.

Hallituksen globalisaatio-ohjelmassa ja Lissabonin strategian kansallisessa ohjelmassa nousevat esille teemat, jotka edellyttävät lisää luovuutta ja innovatiivisuutta. Myös suomalainen tieteellinen tutkimus edistää samaa teemaa, kuten edellä jo viitatin. On myös syntynyt humanistisia ja muita tieteitä yhdistävää kansainvälistä tutkimusta. Työelämässäkin on alkanut tapahtua positiivista. Organisaatiot tutkivat arvojaan. Mutta kuinka usein organisaatioissa vieläkin on tarve aloittaa tutkiminen ja kehittäminen jokapäiväisestä käyttäytymisestä, kuten siitä, että huomioitaisiin toiset ihmiset edes tervehtimällä!

Luovuus ja innovatiivisuus tuskin nousevat uuteen kukoistukseen määräyksillä, päätöksillä tai ohjekirjeillä. Johtamista ja esimiestyötä on laajennettava, siis nyt etsimään uudenlaista johtajuutta.



Teuvo Metsäpelto  
Valtion työmarkkinajohtaja



*Kiitän valtion  
toimintayksiköitä sekä  
hyvästä työstä että  
hyvästä yhteistyöstä ja  
toivotan hyvää joulua  
ja onnellista  
uutta vuotta!*



Helena Tarkka

**Valtioneuvoston kehyspäätöksen taustalla on huoli Suomen tulevasta talouskasvusta ja sitä kautta hyvinvointipalvelujen ja eläkkeiden rahoituksesta. Talouskasvu muodostuu pohjimmiltaan työpanoksen kasvusta ja työn tuottavuuden lisääntymisestä. Jos työpanoksen tarjonta kääntyy laskuun väestökehityksen mukana, kuten vahvasti näyttää, talouskasvu syntyy pelkästään tuottavuuden kasvusta.**

Julkisen sektorin rahoituksen riittävyteen vaikuttaa niin sanottu ”Baumolin tauti”, joka johtuu siitä, että tekninen kehitys ei perinteisesti ole lisännyt työn tuottavuutta julkisissa palveluissa samalla tavalla kuin teollisuudessa. Kun taloudellinen kasvu perustuu yksipuolisesti teollisuuden tuottavuuden paranemiseen, veropohja ja verotulot kyllä kasvavat, mutta samaa tahtia nousevat myös julkisten palvelujen tuotantokustannukset, koska palkat pitkän päälle seuraavat yksityisen sektorin tuottavuuden kasvua. Seurauksena on, että vaikka julkisten palvelujen määrä ei erityisesti kasvaisi, niin palvelujen rahoittamiseen tarvittava osuus kansantulosta pyrkii koko ajan kasvamaan lisäten tarvetta korottaa veroja.

Suomessa työn tuottavuuden kasvu on ollut ripeää teollisuudessa. Professori Matti Pohjolan tutkimusten mukaan Suomi ei pärjää yhtä hyvin palvelu-

# Hyvinvointipalvelujen rahoituksen KEHYSPÄÄTÖKSEN T

sektorin tuottavuusvertailuissa esimerkiksi monille EU-kumppaneille. Kun kansainvälisen talouden rakennemuutos kaventaa Suomenkin teollista kasvupohjaa, talous perustuu tulevaisuudessa yhä laajemmin palvelusektorin varaan. Sen seurauksena palvelusektorien tuottavuuden kasvusta tulee oleellinen tekijä myös koko kansantalouden kasvussa.

Julkisen talouden rooli on Suomessa, kuten muissakin hyvinvointiyhteiskunnissa, suuri. Julkisen sektorin tuottavuudella on siten laaja merkitys myös koko Suomen talouden pärjäämiseen ja hyvinvointipalvelujen ja eläkkeiden rahoitusmahdollisuuksiin. Julkisella sektorilla on nyt töissä noin neljännes työvoimasta, kansantalouden tilinpidon määritelmien mukaan 605 000 henkilöä. Vanhusväestön määrän kasvu tulevina vuosina tulee lisäämään palvelujen tarvetta. Kuntien peruspalveluohjelmassa arvioidaan kuntien jo nyt lisäävän henkilöstöään muutaman tuhannen vuosivauhdilla vaikka vaikeimmat vuodet ovat vielä kohtuullisen kaukana edessä.

Samaan aikaan palvelutarpeen kasvun kanssa kansantalouden työvoiman tarjonta kääntyy laskuun. Jo muutaman vuoden ajan työikään tuleva ikäluokka, 15-24 -vuotiaat, on ollut pienempi kuin työelämästä poistuva, 55-64 -vuotiaiden, ikäluokka. Tämä ns. työvoiman tarjontavaje alkoi esim. Ruotsissa ja Tanskassa jo vuonna 2000 mutta Saksassa jo 1993! Työikäisen väestön kokonaismäärä alkaa Suomessa supistua vuoden 2010 jälkeen suurten ikäluokkien täyttyessä 65 vuotta. Työvoiman tarjonta alkaa supistua jo tätä ennen, koska kuusikymppisistä on tunnetusti pienempi osa työmarkkinoilla kuin nelikymppisistä. Jos ihmiset osallistuvat työmarkkinoille tästä eteenpäin samalla tavalla kuin vuonna 2004, työvoiman tarjonta alkaa vuodesta 2006 lähtien

pienentyä noin 8 000 - 10 000 henkilöä vuodessa. Muutos on melkoinen, sillä tähän saakka työvoiman tarjonta on ollut vielä lievästi kasvussa.

*On huolestuttavaa, miltä tämä näkymä näyttää esimerkiksi tuotannollisen investoijan silmissä.*

Jos yhdistämme näkymän siitä, että julkiselle sektorille tarvitaan jo lähi vuosinakin uutta työvoimaa muutaman tuhannen vuosivauhdilla ja samaan aikaan kokonaistyövoima putoaa lähes 10 000 henkilöllä vuodessa, on tuloksena näkymä, jossa yksityiselle sektorille tarjolla olevan työvoiman määrä vähenee pahimmillaan vuosittain yli 10 000 henkilöllä. On huolestuttavaa, miltä tämä näkymä näyttää esimerkiksi tuotannollisen investoijan silmissä. Suomi on pärjännyt kansainvälisissä kilpailukykyvertailuissa erinomaisesti. Tästä huolimatta Suomeen ei ole virrannut investointeja esimerkiksi toisen väestöltään pienen maan, Irlannin tavoin.

Valtion tuottavuusohjelma pyrkii osaltaan helpottamaan tilannetta seuraavien 6 vuoden aikana: tuottavuuden kasvun seurauksena valtiolla työvoiman nettokysyntä pienenee suunnilleen samaa tahtia kuin kuntien työvoimatarpeen arvioidaan peruspalveluohjelman mukaan kasvavan.

## **MUUTOSVOIMAA TARVITAAN**

Aiemmin jo viittasin ns. ”Baumolin tautiin” eli siihen, että julkiset palvelut pyrkivät ottamaan kasvavan osan yhteisistä tuloista ellei tuottavuus julkisellakin sektorilla kasva. Professori Baumol kuvasi nimeään kantavan taudin jo vuonna 1967. Sen jälkeen mm. tietotekniikan ja tuotantotalouden menetelmät ovat ke-

# Rahoituksen riittävyys AUSTALLA

hittyneet pitkin harppauksin myös palvelutoiminnassa, jota julkinen toiminta pitkälle on. Siksi tuottavuuden on mahdollista kasvaa myös monissa julkisissa palveluissa.

Jatkuva organisaatioiden kehittäminen, uuden teknologian käyttöön otto ja niiden avulla saavutettava tuottavuuden kasvu ovat yrityksille useimmiten markkinoiden paineesta johtuva pakko. Yritys, jossa tuottavuus ei kasva, ei pysty säilymään markkinoilla kovinkaan kauan. Julkisella sektorilla tällaista tuottavuuden kehittämisen pakkoa ei synny yhtä helposti ainakaan niin kauan kuin budjeteissa riittää rahoitusta. Organisaatioissa ollaan kyllä yleisesti sitä mieltä, että työ tulee tehdä hyvin, laadukkaasti, tehokkaasti ja tuottavuutta parantaen mutta eteneminen konkreettiseksi toimenpiteiksi ja niiden toteutukseksi voi ruveta takkuamaan. Sosiologit ovat todenneet, että moni meistä vastustaa luontaisesti muutoksia omassa työssään eikä näkisi mielellään myöskään hyvien kavereidensa joutuvan muutosten kohteiksi. Harva myöskään haluaisi joutua silmätikuksi esittämällä omaan organisaatioonsa suuria muutoksia. Siksi tarvitaan joku ulkoinen voima, joka pystyy kumoamaan luontaisen muutostoktan ja panee pyörän liikkeelle. Valtioneuvoston päättämän henkilöstömäärätavoitteen on määrä olla tällainen tarvittava muutosvoima.

Vähenevän väestön ja kasvavien palvelutarpeiden oloissa pitää löytää julkisten palvelujen tuotantoon entistä enemmän uudenlaisia tuotannon organisointiratkaisuja. Niitä on tarve hakea ennakkoluulottomasti. Tässä myös virastojen henkilöstö voi olla aloitteellinen. Sanottakoon kuitenkin, että aloitteellisuudeksi ei riitä se, että samalla kun organisaatiossa jonkin toiminnan tuottavuutta kehitetään, pyritään toimimaan siten, että toiminta laajenee

toisaalle. Valitettavasti virastoilta tai hallinnonaloilta ei tule esityksiä, joissa tarjottaisiin osa nykyisistä resursseista valtioneuvostolle uudelleen kohdennettavaksi sillä perusteella, että organisaatiolle asetettu tehtävä tulee uusissa oloissa, esimerkiksi uuden teknologian avulla hoidettua riittävällä tavalla vähemmällä resursseilla.

**”Tarkoitus ei ole panna sairaanhoitajaa juoksemaan entistä nopeammin sairaaloiden pitkiä käyviä.”**

Tavoitteena on, että kunkin asian tekeminen pitää järjestää siten, että tuotannon saavat aikaan alansa parhaat ammattilaiset tuottavimmalla mahdollisella tavalla. Aiemmin jo viittasin siihen, että tietotekniikan mahdollisuudet ja ymmärrys tuotannon organisoimien ja johtamisen merkityksestä saavutetuille tuloksille on ottanut viime aikoina pitkiä harppauksia. Tuottavuusohjelman tarkoitus ei ole valtiosihteerin Sailasta lainatakseni ”panna sairaanhoitajaa juoksemaan entistä nopeammin sairaaloiden pitkiä käyviä”, vaan kehittää ja organisoida työ siten, että asioita tehdään oikea-aikaisesti, oikeassa paikassa ja saumattomasti jatkuvana etukäteen suunniteltuna prosessina.

Viime vuosina on kehitetty valtioyhteisöä koskevia yhteisiä strategioita edistämään tukipalvelujen tuottamista aikaisempaa tehokkaammalla tavalla mm. yhteisten palvelukeskusten avulla. Konsernin keskitettyjen palvelujen avulla voidaan saada käyttöön erityisasiantuntemusta ja mittakaavaetuja. Esimerkkejä tällaisista jo toimivista palvelukeskuksista ovat toimitilojen ja toimitilapalvelujen osalta Senaatti-kiinteistöt ja hankintojen osalta Hansel Oy.

Molemmat tuottavat valtiolle palveluja in-house -periaatteella. Perusteilla oleva valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskusverkosto sekä tietojärjestelmäpalvelujen keskitetty ohjaus ovat osa samaa prosessia.

***On vaikea nähdä tilanteita tai ulkoisten olosuhteiden muutoksia, joissa tuottavuutta parantava talouspolitiikka olisi väärää politiikkaa.***

Kuuluisa kriittinen kansantaloustieteilijä Paul Krugman on todennut jotenkin näin, että tuottavuus on lähes kaikki ja pitkällä aikavälillä se on ihan kaikki. Tällä hän tarkoittaa sitä, että reaalitylomme ja elintasomme voi nousta vain tuottavuuden kasvun kautta. Siten kansantalouden tuottavuuden kasvusta hyötyvät kaikki. Suomessa asuvat voivat suunnitella elämänsä sen varaan, että julkisia palveluja ei jouduta supistamaan, palkansaajat voivat luottaa reaalitytulosten nousuun mikä näkyy myöhemmin parempina eläkkeinä. Nuoret voivat saada hyvän koulutuksen ja voivat suunnitella elämänsä siten, että verotaakka ei tulevaisuudessakaan nouse kohtuuttomaksi jne. Valtion nykyisille ja uusille työntekijöille virastojen tuottavuuden parantamisohjelmat merkitsevät tietysti uusia haasteita mutta myös mahdollisuutta ammattitaidon syventämiseen ja monipuolistamiseen.

Talouspolitiikassa on joskus ongelmana, että tehdään vääriä toimenpiteitä tai oikeita toimenpiteitä mutta väärään aikaan. Suhdannepolitiikkaa voidaan kritisoida siitä, että se ajoittuu väärin – yleensä liian myöhään – ja on siten omiaan ylikuumentamaan jo käynnistynyttä nousukautta. Tuottavuuden parantaminen lisää talouskasvun edellytyksiä ja mm. yritysten kilpailukykyä. On vaikea nähdä tilanteita tai ulkoisten olosuhteiden muutoksia, joissa tuottavuutta parantava talouspolitiikka olisi väärää politiikkaa. ■

*Budjettineuvos Helena Tarkka johtaa valtiovarainministeriön budjettiasaston taloushallinnon yksikköä.*

# Kansantalouden KOKONAISTUOTO ja JULKINEN HALLINTO

Julkisen hallinnon tuottavuuden kansantaloudellinen merkitys on viisain kysymys kahdesta syystä. Itse hallinnon taloudellisen vaikuttavuuden arviointi on sinänsä vaikeaa. Tätä ei toisaalta helpota se, että itse perimmäiset, kansantalouden tuotannon taso ja sen kasvua säätelevät tekijät ovat osaksi hämärän peitossa.

Tämän visaisen pulman purkamisyrityksen voi aloittaa jälkimmäisestä, kansantalouden vaurauden tekijöitä koskevasta kysymyksestä. Maapallon rikkaimpien maiden kokonaistuotanto asukasta kohden on köyhimpiin maihin verrattuna liki 40-kertainen. Tuotannon määrää selitetään yleensä käytettävissä olevien tuotantopanosten määrän avulla.

On luonnollista, että vauraimmilla mailla on käytettävissä enemmän aineellista pääomaa henkeä kohden kuin köyhimmillä. Mutta pääomapanoksen suhteen ilmenevät erot riittävät parhaimmillaan selittämään elintason kaksinkertaistumisen köyhimmästä maasta rikkaimpaan. Rikkaiden maiden asukkaat ovat myös koulutetumpia kuin köyhien. Koulutuseroinakaan eivät silti selity kuin noin kolminkertaiset elintasoerot kansakuntien välillä.

Vääjäämätön johtopäätös edellä kuvatun kaltaisista, kasvutilipidoksi ristityistä vertailuista onkin, että keskeinen elintasoerojen lähde on kokonaistuottavuus. Erot annetulla aineellisen ja inhimillisen pääoman määrällä aikaansaadussa tuotannon määrässä selittävät elintasoeroista toisin sanoen valtaosan. Kokonaistuottavuuden taso on rikkaimmissa maissa noin seitsemänkertainen köyhimpiin maihin verrattuna. Tällä tavalla aineellisen ja henkisen pääoman määrä sekä kaikista tärkeimpänä jäännöstekijä, kokonaistuottavuus, selittävät yhdessä kansakuntien väliset valtavat elintasoerot.

Mutta mitkä tekijät määräävät tärkeimmän tekijän, kokonaistuottavuuden? Tähän, elintasoerojen selittämisen

kannalta keskeiseen kysymykseen ei toistaiseksi ole tarjolla tyhjentävää vastausta. On pakko sanoa, että kokonaistuottavuus on musta laatikko.

Hyviä vihjeitä tämän mustan laatikon avaamiseksi on silti tarjolla.

Eräs, taloudellisen kasvun tutkimuksessa viime vuosina paljon hyödynnetty vihje on, että kokonaistuottavuuden jatkuvan kasvun lähde ovat uudet keksinnöt, ideat. Sähkön, transistorin ja piirilevyn kaltaisia keksintöjä voidaan reseptin tavoin soveltaa lukemattomiin eri kohteisiin. Ideoiden monistettavuus mahdollistaa panosten määrästä riippumattoman, jatkuvan, kokonaistuottavuuden kohoamisen ilmenevän taloudellisen kasvun.

Toinen viime aikoina paljon tutkittu, vihje liittyy niihin tekijöihin, jotka säätelevät uusien tuotannollisten ideoiden leviämistä yhteiskunnassa. Kansantaloudet, jotka pystyvät omaksumaan uudet ideat käyttöön nopeimmin ja laajimmin, onnistuvat saavuttamaan myös korkeimman kokonaistuottavuuden tason. Ideoiden leviämistä säätelevästä järjestelmästä voi yleisesti puhua kansakunnan yhteiskunnallisena infrastruktuurina. Kokonaistuottavuuden kasvun kannalta otollinen ympäristö luo hyvän pohjan tuottavalle taloudelliselle toimeliaisuudelle ja yrittäjyydelle, uusien taitojen omaksumiselle sekä tuotannollisten innovaatioiden synnylle ja leviämiselle.

Ei ole helppo sanoa, miten kokonaistuottavuuden kasvun kannalta otollinen yhteiskunnallinen infrastruktuuri luodaan. Kehitysmaat sekä Kiina, Venäjä ja muut entiset sosialistiset maat hakevat parhaillaan omia ratkaisujaan tähän peruskysymykseen. Kun vertaa niiden menestymistä, ei voi välttää johtopäätöstä, että koko kulttuuriperimän välittämällä ja talousjärjestelmien rakenteelliset erot läpäisevällä historiallisella jatkuvuudella on tässä oma merkityksensä.

Yhteiskunnallisen infrastruktuurin näkökulma nostaa vihdoin esiin myös

julkisen hallinnon merkityksen kansantalouden vaurauden edistäjänä. Laajat kansainväliset vertailut osoittavat yhtäpitävästi, että maissa joissa on korkea kokonaistuottavuuden taso, on myös tehokas ja hyvä julkinen hallinto. Tähän voidaan lukea sellaiset tekijät kuin hyvä oikeusjärjestys sekä muu julkinen sääntelyjärjestelmä, joka tukee kansalaisten osallistumista tuottavaan, uutta arvonlää luovaan taloudelliseen toimintaan. Julkinen sektori tukee kokonaistuottavuutta tietysti myös tarjoamalla korkeatasoisen aineellisen, henkisen ja sosiaalisen infrastruktuurin – yleisen turvallisuuden, kommunikaatiojärjestelmät, koulutus- tutkimusjärjestelmät sekä sosiaaliturvan. Hyvä julkinen hallinto luo perustaa myös yhteiskunnallisen infrastruktuurin yksityisen osan korkeatasoisuudelle, kuten kansalaisten yritteliäisyydelle, keskinäiselle luottamukselle sekä alhaiselle rikollisuudelle.

Julkinen hallinto on, näin voi sanoa, yhteiskunnallisen infrastruktuurin ylläpitäjänä ja kehittäjänä tärkeä tekijä sekä hyvässä että pahassa. Yhtä lailla kuin korkean kokonaistuottavuuden ja korkean elintason maissa on tehokas julkinen hallinto, yhtä selvä on korrelatio alhaisen kokonaistuottavuuden, alhaisen elintason ja lahon julkisen hallinnon välillä. Laajamittainen korruptio, hajanainen, usein konfiskatorinen verotus sekä mielivaltainen, pahimmissa tapauksessa hallintoviranomaisten rosvoukseen päätyvä julkinen sääntelyjärjestelmä syövät alhaisen kokonaistuottavuuden maissa omalta osaltaan pohjaa taloudelliselta tehokkuudelta ja kokonaistuottavuuden kohottamiselta. ■

*Palkansaajien tutkimuslaitoksen johtaja Jukka Pekkarinen aloittaa 1.1.2006 valtiovarainministeriön kansantalousosaston ylijohtajana.*

TAVUUS



# Tuottavuusohjelmia viilattava vielä

Hallitus keskusteli iltakoulussaan marraskuun lopussa laajasti ministeriöiden lokakuussa päivittämistä tuottavuusohjelmista. Hallitus pitää edelleen kiinni kehyspäättöksen linjasta ja pyrkii seuraavassa kehyspäättöksessä toimenpidekokonaisuuteen, jolla tavoitteeksi asetettu henkilöstötarpeen pieneneminen ja keskimäärin 2 % tuottavuuden kasvu saadaan aikaan. Keskustelussa todettiin myös, että tavoite koskee tämänhetkistä tehtäväkokonaisuutta. Johtopäättöksessä korostettiin, että ohjelman tämä vaihe on selkeästi saatettava päätökseen kehysratkaisussa ja päästävä toimenpiteiden toteuttamisvaiheeseen.

Valtiovarainministeriö neuvottelee joulukuussa muiden ministeriöiden kanssa tuottavuusohjelmien ja kehyspäättökseen sisällytettävien hallinnonaloittaisten toimenpiteiden sisällöstä ja vaikutuksista. Neuvotteluja jatketaan tarvittaessa tammikuussa. Neuvotteluissa sovitaan selvitys- ym. jatkotoimenpiteistä ja niiden raportoisesta neuvottelijoille, kertoi tuottavuuden toimenpideohjelman projektijohtaja Jaakko Kuusela.

Valtiovarainministeri Eero Heinäluoma on useissa yhteyksissä muistuttanut, että tuottavuusohjelma ei ole mikään irtisanomisohjelma. Valtio toimii nyt kuten ennenkin hyvän henkilöstöpolitiikan mukaisesti.

Ministeriöiden mukaan hallinnonalojen tuottavuusohjelmat on käsitelty eri organisaatiosasoilla henkilöstön edustajien kanssa yhteistoimintamenettelyssä. Seuraavissa artikkeleissa kerrotaan verohallinnon henkilöstösuunnitelmasta, joka toimii hyvänä keskustelun avaajana sekä ympäristöministeriön tuottavuusohjelmasta, joka luvataan toteuttaa avoimessa yhteistyössä henkilöstön kanssa ja henkilöstön hyvinvoinnista huolehtien. ■

Ympäristöhallinnon tuotta

## PAREMMIN henkilöstön

Ympäristöhallinnon tuottavuusohjelma kytkeytyy kiinteästi ympäristöministeriön strategian toimeenpanoon, toiminnan vuotuisen ja pidemmän aikavälin suunnitteluun sekä hallinnonalan tulosohtaukseen. Ohjelma tarkastelee ennen muuta hallinnonalan oman toiminnan tuottavuutta. Kokonaisuuden kannalta on kuitenkin tärkeää vaikuttaa koko yhteiskunnan toimintaan ja tuottavuuteen. Tuottavuusohjelma toteutetaan avoimessa yhteistyössä henkilöstön kanssa.

# VÄHEMMÄLLÄ - hyvinvoinnista huolehtien



Oili Hintsala



Riitta Rainio

**H**allinnonalan tuottavuuden kannalta merkittävimpiä toimintaympäristön haasteita ovat valtioneuvoston käynnistämä kunta- ja palvelurakenteen uudistaminen, ympäristöpolitiikan määräytyminen enenevässä määrin EU:ssa ja kansainvälisten sopimusten kautta, ympäristöongelmien monimutkaistuminen ja sen edellyttämän tiedon saatavuus ja hallittavuus sekä sähköisten palvelujen ja asianhallinnan mahdollisuuksien hyödyntäminen. Toimintaympäristön haasteet korostavat johtamisen merkitystä, prosessien hallintaa ja tarvittavan osaamisen varmistamista.

## MAHDOLLISUUS JA KANNUSTIN

Tuottavuuden parantaminen nähdään ympäristöhallinnossa mahdollisuutena ja kannustimena toiminnan kehittämiseen ja tehtävien priorisointiin. Muuttuva toimintaympäristö haastaa myös ympäristöhallintoa muuttamaan. Ohjelmalla tuetaan ja vauhditetaan hallinnonalalla toteutettavia toiminnallisia ja rakenteellisia uudistuksia sekä tietotekniikan hyödyntämistä. Tavoitteena on tuottavuuden kasvu ja saavutettujen tuottavuushyötyjen suunnitelmallinen kohdentaminen, jotta voidaan varmistaa riittävät voimavarat keskeisten tehtävien hoitamiseen tulevaisuudessakin.

Tuottavuusohjelman tavoitteena ei ole yksipuolisesti säästöjen aikaansaaminen tai henkilöstön vähentäminen. Lähtökohtana on myös hyvän henkilöstöpolitiikan noudattaminen ja ohjelman

sopeuttaminen henkilöstön luonnolliseen vaihtuvuuteen.

## HENKILÖSTÖSUUNNITTELUUN PANOSTETAAN

Vuoden 2004 lopussa ympäristöhallinnon palveluksessa oli 3 066 henkilöä. Henkilöstön keski-ikä on 45,6 vuotta. Eläkkeelle siirtymisikä on kuitenkin noussut ja työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyminen on vähentynyt viime vuosina. Tämä kehitys on seurausta hallinnonalan virastojen johdonmukaisesta työhyvinvoinnin kehittämisestä.

Tehtyjen selvitysten perusteella hallinnonalan virastojen toimintamomenteilla palkatusta henkilöstöstä lähes 420 saavuttaa 64 vuoden iän vuoteen 2012 mennessä. Eläkeiän saavuttavien määrä on keskimäärin 18 % henkilöstöstä. Luku vaihtelee virastoittain 15 – 26 %:n välillä.

Ympäristöministeriön hallinnonalan tuottavuusohjelman henkilöstövaikutusten tarkastelu perustuu siihen, että tuottavuustavoitteiden laskennan pohja-

na on hallinnonalan toimintameno- määrärahoilla palkatun pysyväisluonteisen henkilöstön määrä eli noin 2 330. Valtiovarainministeriön laskelmien pohjana on ollut noin 3 190 henkilöä, jolloin mukana ovat myös työ- ja työllisyysmäärärahoilla sekä muut projektirahoituksella palkatut määräaikaiset henkilöt.

Ympäristöhallinnon tuottavuusohjelman tavoitteena on keskimäärin 2 %:n vuotuinen tuottavuuden kasvu ja siitä johdettu henkilömäärän vähennys ohjelmakaudella. Näin laskettu henkilöstön vähennystavoite olisi noin 300 htv.

Ympäristöhallinnossa on kuitenkin myös kasvavia tehtäväalueita, joihin toiminnan tehostumisen myötä vapautuvia voimavaroja on välttämätöntä kohdentaa. Myös uusia tehtäviä on viime vuosina tullut ja on edelleen tulossa ennen muuta EU:n direktiivien ja säädösten kautta. Myös meneillään olevat alueellistamistoimenpiteet vaativat käynnistymisvaiheessa lisäpanostusta toiminnan päällekkäisyyden takia tai uuden toiminnan käynnistämiseksi.

Toiminta-ajatuksensa mukaisesti ympäristöhallinto edistää kestävästä kehityksestä ja kansalaisten hyvinvointia. Ympäristöhallinto toimii hyvän elinympäristön aikaansaamiseksi, luonnon toimintakyvyn turvaamiseksi ja asunto-olojen parantamiseksi. Toimintaperiaatteissa korostuvat osaaminen ja toiminnan avoimuus. Toiminta perustuu asiakkaiden tarpeisiin, yhteistyövalmiuteen ja molemminpuoliseen vaikuttamiseen. Työyhteisössä painotetaan vuorovaikutusta ja hyvää työtoveruutta.

**Ympäristölupajärjestelmän ja -hallinnon tehostaminen sekä lupakäytäntöjen yhtenäistäminen** –hankkeessa kevennetään ympäristölupajärjestelmää luvanhakukynnystä nostamalla ja normiohjausta lisäämällä. Lupahallintoa uudistetaan keskittämällä ympäristölupien käsittely yhdelle valtion viranomaiselle ja lupien käsittelyä tehostetaan mm. sähköisin menetelmin. Uudistus luo mahdollisuuksia myös lupavalvonnan tehostamiseen. Hanke käynnistyi joulukuussa 2005 ja uudistuksen pitäisi tulla voimaan 1.3.2009.

**Luonnonsuojeluhallinnon työnjakoa selvitetään.** YM on nimennyt selvitysmiehen tekemään kesäkuun 2006 loppuun mennessä esiselvityksen luonnonsuojelutehtäviä hoitavien virastojen (Suomen ympäristökeskus, alueelliset ympäristökeskukset ja Metsähallituksen luontopalvelut) välisen työnjaon selkeyttämisestä sekä ehdotuksen jatkotyöstä. Tavoitteena on vuoteen 2011 mennessä päästä keskimääräiseen kahden prosentin vuosittaiseen tuottavuuden kasvuun pysyväisluonteisissa luonnonsuojelutehtävissä.

**Alueellisten ympäristökeskusten asiantuntemusta keskitetään ja yhteistoimintaa lisätään.** Kevään 2006 aikana tehdään selvitys ja ehdotukset siitä, miten alueellisten ympäristökeskusten asiantuntijoiden ja palveluiden nykyistä laajempi yhteinen käyttö ja mahdolliset yhteistoiminta-alueet voidaan toteuttaa. Lisäksi selvitetään, mitä tehtäviä ympäristökeskukset voitaisiin määrätä hoitamaan toimialueuttaan laajemmin ja miten vastuukysymykset tällöin järjestetään. Selvitystyön perustella päätetään mahdollisesta jatkotyöstä.

**Ympäristötutkimuksen ja ympäristöalan tietojärjestelmäyhteistyötä ja työnjakoa kehitetään** erityisesti Suomen ympäristökeskuksen ja muiden tutkimuslaitosten kesken. Eri sektoritutkimuslaitoksissa tehtävää ympäristötutkimusta ja sen rahoitusta yhteensovittamaan asetetaan ympäristötutkimuksen koordinaatioryhmä. Yhteensovittamisella tehostetaan ympäristötutkimuksen voimavarojen käyttöä, kootaan laajempia tutkimuskokonaisuuksia ja vältetään päällekkäisyyksiä. Ympäristöalan tietovarantojen yhteiskäyttöä tehostamalla puolestaan parannetaan tietopohjaa ja kustannustehokkuutta.

**Ympäristön tilan seurannan ja raportoinnin kehittämishankkeen** tavoitteena on, että myös uudet, välttämättömät seurantarpeet pystytään hoitamaan yhteistyöllä ja tehostamalla voimavarojen käyttöä sekä ottamalla laajemmin käyttöön nykyaikaisia seurantamenetelmiä, kuten esimerkiksi kaukokartoitusta. Ympäristön seurannan avulla tuotetaan tietoa ympäristön tilasta ja siinä tapahtuvista muutoksista. Tietoa käytetään ympäristöpoliittisen päätöksenteon pohjana, kansainvälisessä raportoinnissa sekä arvioitaessa ympäristöpolitiikan toteutumisen

vaikuttavuutta. Seuranta tapahtuu kolmivuotisen seurantaohjelman perusteella. Uusi, kolmivuotinen seurantaohjelma valmistuu vuoden 2006 alussa.

**Asumisen tukijärjestelmän yksinkertaistamishankkeen** tavoitteena on asuntorahoituksen tukijärjestelmien päällekkäisyyksien poistaminen, vähän käytettyjen tukimuotojen tarpeellisuuden arviointi ja niistä luopuminen, olemassa olevan aravavuokratolainakannan tukiehtojen ja yleisen asumistukijärjestelmän yksinkertaistaminen. Tavoitteena on uudistusten toteuttaminen vuosina 2008 - 2009. Asumisen tukijärjestelmän kokonaisuus muodostuu useista yksittäisistä tukimuodoista. Vuosien mittaan tehtyjen muutosten myötä samaa tarkoitusta saatetaan tänä päivänä tukea useamman järjestelmän kautta.

### Tukipalvelujen tuottavuuden parantaminen

Talous- ja henkilöstöhallinnon tukipalvelut kootaan 1.1.2007 alkaen Mikkeliin perustettavaan ympäristöhallinnon palveluuyksikköön. Tavoitteena on parantaa tuottavuutta näissä tehtävissä noin 25 - 30 %. Palveluuyksikön perustaminen yhdenmukaistaa asioiden käsittelyä ja prosesseja, parantaa toimintavarmuutta sekä mahdollistaa toiminnan laadun kehittymisen.

Ympäristöhallinnon tietoliikenne- ja puhelinpalvelut on kilpailutettu. Uusi tietoliikenteen runkoverkkoratkaisu tulee käyttöön ja sähköpostipalvelut ulkoistetaan kevään 2006 aikana. Puhe- ja etäkäyttöpalveluiden yhdistäminen ja käyttöönotto ajoittuvat vuosille 2006 - 2007. Vuosina 2000 - 2003 on luotu sähköisten palvelujen, asiointiin ja asianhallinnan perusvalmiudet. Vuosina 2005 -2007 kehittäminen jatkuu siten, että sähköinen asiointi korvaa ja täydentää perinteisiä toimintatapoja tiedon jakamisessa ([www.ymparisto.fi](http://www.ymparisto.fi)) ja vuorovaikutteisessa asiointissa. Prosesseja ja toimintatapoja yksinkertaistetaan ja virtaviivaistetaan tietotekniikan mahdollisuuksia hyväksikäyttämällä. Virastojen asiakaspalvelua parannetaan sähköisillä menettelyillä.

**Ympäristöhallinnon hankintastrategian** mukaisesti hankintoja keskitetään nykyistä suurempiin kokonaisuuksiin yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa, käytetään aiempaa laajemmin yhteishankintayksikköä Hanselia kilpailutus- ja hankintaprosesseissa ja tehdään pitkäaikaisia toimitus- ja palvelusopimuksia. Myös hallinnonalan palveluuyksikön hyväksikäyttö hankintatoimen keskittämisessä ja kehittämisessä selvitetään. ■

Siirtymäkaudet voivat muodostua hyvinkin pitkiksi. Lisääntyviin tehtäviin on arvioitu tarvittavan vähintään 100 htv eli noin kolmasosa tavoitteeksi asetetusta kokonaisvähennyksestä.

Näin ollen ympäristöministeriön lähtökohtana tuottavuusohjelman toteuttamisessa on enintään noin 200 htv:n vähentämistavoite vuoteen 2012 mennessä. Tuottavuusohjelman hankkeiden tuottavuusvaikutukset kohdistuvat pääosin ohjelmakauden loppupuolelle samoin kuin henkilöstön ikärakenteen perusteella arvioitava eläköityminen. Tämän vuoksi myös henkilöstövähennykset painottuvat tuottavuusohjelmakauden loppupuolelle.

### **VUOROVAIKUTTEINEN VIESTINTÄ AVAINASEMASSA**

Tuottavuusohjelma toteutetaan ympäristöhallinnossa avoimessa yhteistyössä henkilöstön kanssa. Toteuttamisessa noudatetaan hyvää henkilöstöpolitiikkaa. Lähtökohtana on, että tuottavuusohjelmaan kuuluvien hankkeiden toteuttaminen ei johda irtisanomisiin. Tuottavuusohjelman onnistunut toimeenpano edellyttää henkilöstövoimavarojen kehittämissuunnitelmien laatimista. Hallinnonalan virastot laativat vuoden 2006 syksyyn mennessä omat henkilöstösuunnitelmansa ottaen huomioon ympäristöministeriön hallinnonalan tuottavuusohjelmassa esitetyt tavoitteet. Henkilöstösuunnitelmat tarkentuvat tuottavuusohjelman toimeenpanon kuluessa. Henkilöstösuunnitelmat laaditaan yhteistyössä henkilöstön kanssa.

Henkilöstösuunnitelman toimeenpano pohjautuu ympäristöhallinnon henkilöstöstrategian periaatteille ja sitä täsmentäville virastokohtaisille henkilöstö- ja osaamisstrategioille. Henkilöstösuunnitelmien toteutumista seurataan osana vuotuista tuloraportointia. Tuottavuusohjelman toteutumisen seurannasta raportoidaan ympäristöhallinnon alueellistamisen ja tuottavuusohjelman yhteistyöryhmässä, jossa on henkilöstön edustus.

Henkilöstösuunnitelman laatiminen ja toteuttaminen ovat merkittävä haas-

te ympäristöhallinnon virastojen henkilöstöpolitiikalle. Ympäristöhallinnon yhteiset henkilöstöpoliittiset linjaukset on määritelty henkilöstöstrategiassa vuosille 2004 - 2013. Toiminnan kulmakivenä on tulokellisuus, jonka varmistamiseksi tarvitaan pitkäjänteistä henkilöstösuunnittelua, aktiivista osaamisen kehittämistä, hyvinvointia edistäviä toimia työssä ja työyhteisössä, hyvää ja innostavaa johtamista sekä palautetta työstä ja kannustusta tulokelliseen työhön.

### **EDULLINEN TUOTTAVUUSKEHITYS LUO MAHDOLLISUUKSIA HENKILÖKUNNAN PALKITSEMISEEN**

Muuttuvat olosuhteet ja suurten ikäluokkien eläköityminen johtaa meidät kaikki kiinnittämään erityistä huomiota henkilökunnan osaamisen varmistamiseen. Tämä avaa mahdollisuuksia muuttaa tehtäviä ja sitä kautta vastata henkilökunnan työmotivaation säilymisen haasteeseen. Haasteelliset tehtävät, kannustava johtaminen ja hyvä työmotivaatio lisäävät työyhteisön työtyytyväisyyttä. Laajenevat ja vaativat tehtävät vaikuttavat henkilöiden palkkaukseen uudessa palkkausjärjestelmässä. Edullinen tuottavuuskehitys luotaa kautta mahdollisuuksia henkilökunnan palkitsemiseen, josta suunnitteilla oleva tulospalkkausjärjestelmäkin on esimerkkinä.

Hyvin hoidettu sisäinen viestintä auttaa osaltaan saavuttamaan tuottavuusohjelmalle asetetut tavoitteet. Ohjelmalle on laadittu viestintäsuunnitelma, jossa määritellään viestinnän periaatteet ja tavoitteet, avainryhmät, vastuut sekä viestinnän keinot.

### **JOHTAMISTA, TOIMINTATAPOJA JA TYÖMENETELMIÄ KEHITETÄÄN JA TEHOSTETAAN PÄIVITTÄISESSÄ TYÖSSÄ**

Tuottavuuden parantamistavoite on kytetty myös päivittäiseen työskentelyyn. Keskeisten tehtävien selkeällä priorisoinnilla, vähemmän tärkeiden tehtävien supistamisella tai karsimisella sekä

johtamisen ja hallinnonalan ohjauksen kehittämällä haetaan lisää tehokkuutta hallinnonalan toimintaan. Tehokkaiden toimintatapojen ja työmenetelmien valinnat ovat myös yksilötasolla tehtäviä ratkaisuja tuottavuuden parantamiseksi.

Tietojärjestelmien tehokas hyödyntäminen, osaamisen parantaminen tietotekniikan hyväksikäytössä, uusien järjestelmien kurinalainen käyttöönotto ja luopuminen päällekkäisistä vanhoista toimintatavoista ovat myös tapoja tehostaa toimintaa. Tulostuotanto ja valtionhallinnon vuotuinen suunnittelu- ja seurantaohjelma vaativat nykyisellään paljon voimavaroja. Niiden osalta on yhteisesti etsittävä kevennettyjä käytäntöjä. Joustavaa toimintaa ja yhteistyötä hidastavia rakenteita, sääntöjä ja asenteita tulee poistaa kaikilla tasoilla.

*Oili Hintsala, talousjohtaja  
Riitta Rainio, hallintojohtaja  
ympäristöministeriö ■*

# VEROHALLINNON henkilöstösuu

**Verohallinnon tuottavuuden parantamistavoitteen mukaan henkilöstön määrää vähennetään nykyisestä 6300:sta 5000:een vuoteen 2012 mennessä. Henkilöstön vähentäminen toteutetaan verohallinnon henkilöstöpoliittisia periaatteita noudattaen: ketään ei irtisanoeta tuotannollisista ja taloudellisista syistä eikä velvoiteta siirtymään normaalin työssäkäyntialueen ulkopuolelle. Tarkoituksena on, että henkilötyövuositavoitteisiin päästään työmäärän vähentymisen kautta ja luonnollista poistumaa hyödyntäen.**

**Näiden asioiden sovittaminen edellyttää, että henkilöstön määrää, rakennetta ja näihin vaikuttavia toimenpiteitä suunnitellaan korostetusti strategisesta näkökulmasta. Henkilöstösuunnitelman on ylitettävä yksiköiden ja virastojen väliset rajat, jotta verohallinnon tulevaisuudesta on mahdollista saada kokonaisnäkemys ja jotta yhteisiin ongelmiin voidaan varautua ajoissa. Virastojen sisällä keskustelu henkilöstösuunnitelman esille nostamista kysymyksistä onkin ollut aivan eri tasolla kuin aiemmin.**

**V**altionhallinnossa yleisenä tuottavuustavoitteena on henkilömäärän vuosittainen 2 %:n supistuminen, joka on verohallinnon tavoitetta lievempi. Verohallinto pyrkii tavoitteeseensa laajentamalla tietotekniikan käyttöä ja uudistamalla toimintajärjestelmiä. Tavoitteena on, että tulevina vuosina verohallinnolla on parantuneet mahdollisuudet yksilölliseen ja laadukkaaseen asiakaspalveluun ja samalla hallinnon kokonaistyömäärää voidaan supistaa välittömästi tuotannollisesta työstä.

Verohallinto tarjoaa tulevaisuudessa entistä enemmän sähköisiä palveluita asiakkailleen. Sähköistyviä palveluita ovat mm. verokorttipalvelu ja jonkin vuoden kuluttua myös henkilöasiakkaiden veroilmoitus. Jo ensi vuonna veroilmoituskäytäntö muuttuu siten, että kaikki henkilöasiakkaat pääsevät käytännössä veroehdotuksen piiriin – tästä tosin käytetään ilmaisua esitetytty veroilmoitus. Tulevaisuudessa tehtäviä myös automatisoidaan. Tulevina vuosina henkilöstön tehtävä rakenne muuttuu näistä syistä nykyistä vaativammaksi.

Verohallinto rakentuu tällä hetkellä Verohallituksesta ja yhdeksästä vero-

virastosta. Verovirastot ovat Verohallituksen tulosoikeuksissa, mutta muutoin melko itsenäisiä päätöksenteossaan. Verovirastot muodostuvat verotoimistoista ja muista yksiköistä. Verohallinnon organisaatorakennetta uudistetaan asteittain yhdistämällä yksiköitä tavoitteena muodostaa verohallinnosta yksi viranomaisen.

## **YHTENÄISILLÄ VÄLINEILLÄ ERILLISET SUUNNITELMAT**

Verovirastojen tulostavoitteeksi asetettiin henkilöstösuunnitelman laatiminen vuonna 2005. Vuoden alussa perustettu työryhmä arvioi merkittävimpien uudistushankkeiden vaikutuksia henkilöstömäärään. Henkilöstösuunnitelman laatimiseksi tarvittavat suunnitteluvälineet ja ohjeet annettiin viraston edustajille erikseen järjestetyssä koulutustilaisuudessa huhtikuun alussa. Suunnitelman valmistumisajaksi virastotason osalta asetettiin syyskuun loppu. Etukäteen tehdyllä työryhmäarviolla ja yhtenäisillä välineillä pyrittiin siihen, että henkilöstösuunnitelmatyö pystyttäisiin tekemään yhdenmukaisesti ja henkilöstöä osallistavalla tavalla.

Virastoille annettiin käyttöön taulukkotyökalu ja suunnitelmapohja henkilöstösuunnitelman laatimiseksi. Taulukkotyökalun tarkoitus oli tuottaa ennuste tulevien vuosien henkilöstömäärän kehityksestä. Pohjatietoina käytettiin edellisen vuoden työajan seurannan tietoja, hankevaikutusten arviointityöryhmän tuloksia, henkilöstön syntymäaikoja sekä virastoille asetettuja henkilötyövuositavoitteita.

Taulukkotyökalun tärkeimpiä tehtäviä oli löytää erilaiset ongelmakohdat toisaalta siitä, miten hankkeiden henkilöstövaikutukset kohtaavat henkilötyövuositavoitteen ja toisaalta siitä, miten hyvin luonnollinen poistuma osuu työmäärän vähentymisen kanssa yhteen. Työkalu onnistuttiin laatimaan näiden periaatteiden mukaisesti, mutta sen testaamiselle ja käytettävyyden parantamiselle jäi melko vähän aikaa.

Pelkän henkilöstömäärän lisäksi henkilöstösuunnitelmasta tulee myös ilmetä, minkä toiminnon ja minkä henkilöstöryhmän tehtäviin uudistushankkeet vaikuttavat sekä millaisia ongelmia nämä tuottavat yksittäisessä verovirastossa tai veroviraston yksikössä. Koko verohallinnon tasolla ongelmat olisivat todennäköisesti tasaantuneet liiaksi ja tämän vuoksi oli välttämätöntä, että virastot laativat oman henkilöstösuunnitelmansa yhteisen näkemyksen pohjaksi. Joissakin virastoissa laadittiin myös yksikkökohtaiset henkilöstösuunnitelmat.

Suunnitelman tekemistä varten laadittu suunnitelmapohjan rakenne rakentui viidestä osasta: toimintaympäristön muutokset, henkilöstön määrä, henkilöstön rakenne, osaaminen ja rekrytointi. Myöhemmin tarkasteluun lisättiin vielä määräaikaista henkilöstöä koskeva osuus. Tavoitteena oli esittää ensin muutokset, jotka vaikuttavat henkilöstösuunnitteluun ja tämän jälkeen arvioida, miten muutokset vaikuttavat henkilöstön määrään ja rakenteeseen tulevina vuosina. Tästä tietopohjasta nostettai-

# nnitelma – keskustelun avaus

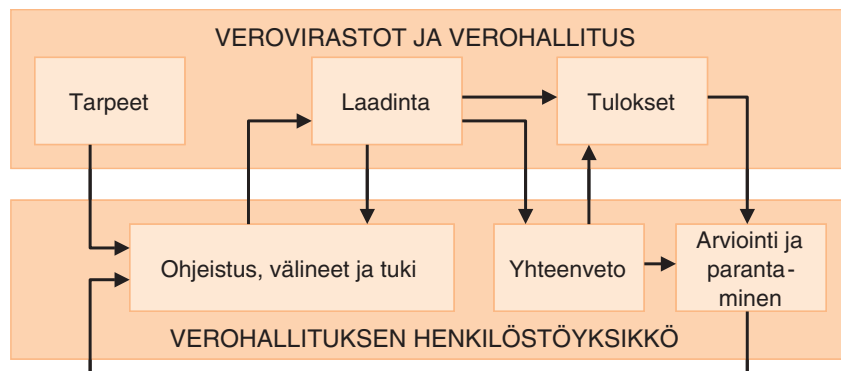
siin esille ne ongelma- ja kehittämis-kohteet, joiden perusteella voitaisiin esittää tarvittavia verohallinto- ja verovirastotasoisia, henkilöstövoimavarojen ylläpitoon ja kehittämiseen liittyviä toimenpiteitä.

## OSAAMISTASON NOSTAMINEN KESKEISTÄ

Verovirastojen laatimien henkilöstösuunnitelmien pohjalta laadittiin yhteenveto koko verohallinnon henkilöstösuunnitelmaksi. Virastojen suunnitelmista ilmeni, kuinka vaativa haaste on sovittaa toisiinsa kehittämishankkeisiin liittyvät työmäärämuutokset, henkilöstön arvioitu poistuma ja henkilötyövuositavoitteet. Eri virastot olivat omissa suunnitelmissaan painottaneet erilaisia alueita. Osin tämä johtui verovirastojen maantieteelliseenkin asemaan liittyvistä eroista ja osin siitä, että henkilöstösuunnitelmamallia oli sovellettu virastoissa eri tavoin.

Keskeisenä haasteena voidaan nähdä selvästi osaamiselle ja sen kehittämiseksi asetetut kasvavat vaatimukset. Yksinkertaisimmat tehtävät ovat vähentymässä ja merkittävin luonnollinen poistuma kohdistuu asiantuntijatehtävissä toimiviin. Kun samaan aikaan henkilöstönmäärän pitäisi vähentyä, jäävät rekrytointimahdollisuudet melko pieniksi. Tämä tarkoittaa osaamistason nostamistarvetta kaikilla henkilöstötaasoilla: asiantuntijapoistuma tulisi pääsääntöisesti korvata verohallinnon sisältä ja poistuvia tehtäviä tekevien pitäisi siirtyä nykyistä vaativampiin tehtäviin.

Kokonaisuuden kannalta haastavaa on myös työn alueellinen jakautuminen. Vaihtuvuus on suurinta pääkaupunkiseudulla. Mitä kauemmaksi suurista keskuksista mennään, sitä pienempää poistuma on. Henkilöstösiirtojen toteuttaminen hallitusti vaatii aikaa eikä sitä voida käyttää laaja-alaisesti. Verohallinnon sisällä tehtäviä onkin jo tasattu eri alueiden kesken. Suuri osa tehtävistä



### Henkilöstösuunnitelman laadintaprosessi

jää kuitenkin lainsäädännöllisistä syistä siirtomahdollisuuden ulkopuolelle, koska verotustehtävien alueellinen jako perustuu toistaiseksi pitkälti asiakkaiden kotikuntaan.

### MALLIA KEHITETÄÄN JATKOKA VARTEN

Henkilöstösuunnittelua tehtiin tällä laajuudella verohallinnossa ensimmäistä kertaa. Käytetty toimintamalli on perusajatukseltaan tarkoituksenmukainen ja toimii pohjana myös tulevaisuuden henkilöstösuunnitelmissa. Mallia on syytä kuitenkin kehittää. Verovirastojen tekemän työn perusteella näyttää siltä, että tulevina vuosina ohjeistusta on tarkennettava ja vuorovaikutteisuutta lisättävä prosessin aikana, jotta verovirastot voivat tuottaa aikaisempaa yhdenmukaisempia tuloksia koko verohallinnon henkilöstösuunnitelmaa varten. Virastojen sisällä keskustelu henkilöstösuunnitelman esille nostamista kysymyksistä on ollut kuitenkin aivan eri tasolla kuin aiemmin. Tässäkään asiassa ei ole tärkeitä vain lopputulos vaan myös käytetty oppimisprosessi.

Mallin kehittämiseksi on tärkeää käydä keskustelua virastojen välillä. Tätä kautta saadaan yhteiseen käsittelyyn mahdollisesti myös yhteiset ongelmat ja virastojen väliset erot, joilla voi olla vaikutuksia toisiinsa ja tarvittaviin toimenpiteisiin. Keskeinen parantamisalue

on suunnitelmien tarkentaminen sille tasolle, että pystymme paikantamaan ja käsittelemään ongelma-kohtia tehtäväalueittain ja henkilöstöryhmittäin. Keskeinen parantamisalue on myös välineistön kehittäminen siten, että tarvittavia henkilöstötoimenpiteitä voidaan saatujen tietojen pohjalta tarkentaa ja konkretisoida toimenpiteiksi. Tällaisia ovat konkreettiset rekrytointisuunnitelmat, osaamisen kehittämisen toimenpiteet, vuosittaisen kehysuunnittelun käyttö, säädösmuutosten valmistelu ja virkajärjestelyt. Tavoitteiden saavuttamiseksi henkilöstövoimavarojen suunnittelutyö pitää tapahtua yhdessä tekemällä ja keskustelemalla tavoitteellisesti verovirastojen sisällä henkilöstön kanssa, virastojen välillä sekä virastojen ja keskushallinnon välillä. Verohallinnossa valmiudet tähän työhön ovat parantuneet ja yhteinen kehittämisprosessi jatkuu. ■

*Hannu Digert on Verohallituksen henkilöstöyksikön apulaisjohtaja, Mika Gylén Lounais-Suomen veroviraston toimistopäällikkö ja Mika Pulkinen Uudenmaan veroviraston toimistopäällikkö.*



## HYVÄ PAHA TUOTTAVUUS

**T**uottavuuden lisäämistä voidaan katsella erilaisten lasien läpi. Kun keskustelu aiheesta vihdoinkin on käynnistynyt, kuvaksi eteen yleensä maalataan tekemisen pakko tai tuottavuusajattelun karneat seuraukset. Toteuttamisessa kyllä voidaan tietysti mennä harhaan. Mutta toisaalta on hyvä kysyä, mikä pakko juuri sinne olisi mennä? Yhtä hyvin tuottavuuden parantaminen voi olla viisasta toimintaa, joka lisää työhyvinvointia kirkastamalla tavoitteita, rooleja, prosesseja ja palveluita.

Tuottavuuden kohentamisessa on paljon myönteistä, johon voi tarttua. Ei kai kukaan vasiten halua tehdä turhaa työtä. Kuka nyt haluaisi jämähtää paikoilleen toimintaympäristön muutoksista välittämättä. Eivät ihmiset yleensä myöskään takerru vanhentuneisiin työvälineisiin, koska modernit työkalut koetaan työtä helpottaviksi arvostuksen mittareiksi. Yleistä on myös halu tehdä asiat entistä taitavammin ja kehittyä työssä. Kiihokkeita parempaan tuottavuuteen löytyy siis julkisella puolellakin, kunhan ihmisiä tähän kannustetaan. Tuottavuustavoitetta ei todellakaan kannata tappaa lähtöruutuun sanomalla, että ei sovi meille.

Jos vähemmällä rehkimisellä ja panoksella saadaan aikaan enemmän kuin ennen, tuottavuus nousee ja tulokset paranevat. Ei siinä suurempaa mystiikkaa ole. Eikä uuttakaan. Hallinnosta löytyy lukuisia esimerkkejä tuottavuuden lisäämisestä kaikkien hyödyksi. Tuotosten ja panosten suhteen parantaminen on nyt entistä ajankohtaisempaa, kun näemme julkisen hallinnon kakun pienevän ja viipaloituvan lähitulevaisuudessa uudelleen. Tuottavuusohjelma voi olla uutta luova urautumisen torjuntaohjelma.

**T**ähän pääsemiseksi tarvitaan jonkinasteinen turvallisuuden ilmapiiri. Jos tulevaisuus nähdään kovin epävarmana, ihmiset eivät heittäydy uudistuksiin, vaan juuttuvat asemiinsa. Tuottavuusohjelma olisi ansainnut onnistuneeman lanseerauksen. Nyt se pani ihmiset epäilemään perimmäisiä motiiveja. Kuorrutettiinko kenties tyllyt leikkaukset siistimmällä tuottavuuden trendillä? Epäilyksistä jää luultavasti kytemään.

Ympäristöhallinnossa on tehtävien kasvaessa usein jouduttu priorisointeihin. Kukaan ei meillä ole nyt tuottavuusohjelman laadinnan yhteydessä tullut sanomaan, että esimerkiksi lupahallintoa, luonnonsuojelua, asumisen tukia tai seurantoja ei muka voitaisi hoitaa tai kohdistaa nykyistä paremmin. Intohimot suuntautuvat siihen, millä tavoin ja miltä osin näitä voitaisiin hoitaa paremmin. Siitä syntyy jo luovaa uutta ajattelua. Toteuttamisvaihtoehtoista on syytä laajasti keskustella.

**Y**mpäristöhallinnon tuottavuusohjelman viesti on: ”Paremminkin vähemmällä henkilöstön hyvinvoinnista huolehtien”. Ohjelma istuu luontevasti ministeriön toimintastrategiaan, jonka yhteydessä selkiinnyttiin tulevaisuuden haasteet ja uudet vaatimukset. Strategiatyöstä johtuivat monet niistä asioista, jotka nyt ovat tuottavuusohjelmamme osasia. Ohjelman viesti on ennen muuta haaste johdolle, jonka taidoista ohjelman onnistuminen on pitkälti kiinni. Asiansa tuntevan henkilöstön mukanaolo alusta lähtien on tärkeää. Kimpassa on pohdittava uusia näkökulmia. Mitä voidaan tehdä toisin? Mikä toimintaympäristön muuttuessa on vaikuttavinta? Miten luopua asioista, jotka on jo pantu kohtuulliseen kuntoon? Tuottavuuden parantaminen on johtamisen ja porukan uusiutumiskyvyn kuntutesti.

**H**alua kehittymiseen ja uskoa tuottavuuden parantamisen mahdollisuuksiin on aktiivisesti tuettava. Tuottavuusohjelman on oltava osapuolten kesken avoin ja vuorovaikutteinen. Monia asioita joudutaan matkan varrella sovittamaan yhteen. Kannustus on väistämättömässä tilanteessakin julkisessa hallinnossa pakkoa tuloksellisempi. Uudistuminen on aina mahdollisuus parempaan. Pelottavampaa olisi maailman muuttuessa hyyytä sijoilleen. Siitä ei seuraisi hyvää kenellekään. ■

## VIII Henkilöstöjohdon foorumi 13.10.2005

# Miten henkilöstöpolitiikka vastaa hallinnon muutoksiin?

**Valtion hallinnossa tapahtuu tällä hetkellä paljon, kuten alueellistamistoimenpiteet ja tuottavuushelmien täytäntönpäytäminen. Uskon, että hallintomme on muutoksiin valmis, mutta henkilöstöpolitiikan näkökulmaa ei ehkä kuitenkaan ole riittävästi mietitty ja pelisäännöt ovat vasta muotoutumassa. Meikin voimme vielä antaa oman panoksemme valmisteluun, sanoi johtaja Hannu Lappi Tullista, joka toimii valtion henkilöstöjohdon foorumin puheenjohtajana. Myös toinen valtiovarainministeri Ulla-Maj Wierooos piti foorumia oivana paikkana avoimelle keskustelulle.**

**W**ierooos kertoi puheessaan ennakkotietoja valtioneuvoston tulevasta henkilöstöpolitiikan periaatepäätöksestä. Hallituksen on tarkoitus ottaa lähiaikoina kantaa tulevien muutosten edellyttämään virkajärjestelymenettelyyn. Sitä ennen Valtion työmarkkinalaitos ja järjestöt jatkavat vielä keskustelua aiheesta.

Merkittävänä uutena periaatteena Wierooos piti sitä, että tuottavuus- ja alueellistamishankkeisiin liittyvät henkilöstöjärjestelyt ja uuden henkilöstön valinta hoidetaan valtionhallinnossa mahdollisimman koordinoitusti.

- Tarvitaan koko valtioyhteisön yhteistä vastuuta ja kattavaa yhteistyötä, jotta nykyisen vakinaisen henkilöstön työllisyys voidaan turvata. Tämä merkitsee, että ennen jokaista uutta henkilöstön valintatilannetta käynnistetään selvitys siitä, onko muilla hallinnonaloilla tarjolla alueellistamis- tai tuottavuustoimenpiteiden johdosta vapautuvaa henkilöstöä. Jollei viraston tarpeisiin sopivaa henkilöstöä löydy tällä menettelyllä, vapautuva tehtävä voidaan julistaa avoimesti haettavaksi, Wierooos sanoi.

### **KÄYTTÄKÄÄ VTML-EXTRANETIN TYÖNANTAJAFOORUMIA**

Työmarkkinalaitos avasi lokakuun alussa VTML-Extranetin työnantajafoorumissa virkajärjestelyt-keskustelufoorumin, jossa virastojen työnantajavirkamiehet voivat vaihtaa tietoja virastojensa henkilöstötarpeista ja -tarjonnasta.

- Uskon, että tämä foorumi toimii erinomaisena verkostona ja helpottaa tietojen vaihtamista. Vetoan teihin sen puolesta, että ryhdytte käyttämään foorumia heti, jotta siitä saadaan mahdollisimman suuri hyöty henkilöstön aseman järjestämisessä. Vain näin voidaan toteuttaa yli hallinnonalarajojen ulottuva kokonaisvastuu henkilöstöstä, Wierooos vetosi.

Wierooos kertoi myös toisesta tärkeästä periaatteesta, jonka mukaan henkilöstöltä edellytetään siirtymistä uuteen yksikköön tai uusiin tehtäviin omalla työssäkäyntialueellaan, jotta palvelussuhde valtiolla voidaan turvata. Työssäkäyntialue tarkoittaa henkilön asuinkuntaa ja sitä ympäröiviä kuntia, joissa yleisesti käydään töissä henkilön asuinkunnasta. Työministeriö vahvistaa työssäkäyntialueet asetuksella. Työssäkäyntialueella tarjotusta työpäikasta kieltäytyminen johtaa työttömällä työttömyyskorvauksen menettämiseen.

- Olen sitä mieltä, että tulevien muutosten edessä on viimeistään nyt otettava käyttöön työssäkäyntialueen käsite niin, että valtion henkilöstöltä voidaan edellyttää palvelussuhteen jatkumisen turvaamiseksi siirtymistä toiseen virastoon tämän alueen sisällä, Wierooos sanoi.

### **VAIHEITTAINEN MENETTELY VASTUUTAA VIRASTOJA**

Henkilöstöpoliittisia toimintatapoja pohtineen työryhmän ehdottamat käytännön toimintatavat muutostilanteissa sopivat Wierooosin mielestä sel-

laisinaan käytettäväksi alueellistamis- ja tuottavuushankkeissa vuoteen 2011 asti. Hänen mukaansa ensisijaisena tavoitteena on, että muutoksen kohteena oleva henkilöstö siirtyy uuden organisaation palvelukseen. Jos henkilö ei kuitenkaan siirry, etsitään työtä samasta toimintayksiköstä tai muusta saman hallinnonalan toimintayksiköstä. Jollei samalla hallinnonalla kuitenkaan ole tarjottavissa työtä, tai jollei samalla hallinnonalla tarjottava työ ole samalla työssäkäyntialueella, etsitään uutta työtä toisen hallinnonalan toimintayksiköstä samalla työssäkäyntialueella. Vaiheittainen menettely vastuuttaa virastoja työnantajina aktiiviseen henkilöstöhallintoon ja yhteistoimintaan henkilöstön kanssa. Vastuu muutoksen toteuttamisesta on asianomaisella virastolla ja sitä ohjaavalla ministeriöllä. Yhtä tärkeää on kuitenkin henkilöstön oma aktiivisuus ja vastuunotto uuden työn löytymiseksi.

- Pääsääntönä on siirtyminen ja muut vaihtoehdot ovat poikkeuksia. Valtion virkamieslaissa edellytetään virkamiehen suostumusta viran siirtoon toiseen virastoon ja tätä säännöstä ei ole tarkoitus muuttaa. Käytännössä johtajuutta vaaditaan siinä, että henkilöstölle kerrotaan selkeästi tosiasialliset vaihtoehdot työllistymisen turvaamiseksi. Vaiheittainen toimintatapa täydentää lainsäädäntöä ja on jo sinänsä merkittävä keino työllisyyden turvaamiseksi, Wierooos muistutti.

*Toinen valtiovarainministeri Ulla-Maj Wideroos vetosi kuulijoita käyttämään VTML-Extranetin virkajärjestelyt-keskustelufoorumia, jossa virastojen työntantajavirkamiehet voivat vaihtaa tietoja virastojensa henkilöstötarpeista ja -tarjonnasta. Kuvassa myös valtion työmarkkinajohtaja Teuvo Metsäpelto.*



### **JOHTAMISEN ARVIOINTI ESIMIESTYÖN KEHITTÄMISEN VÄLINEEKSI**

Johtamisen alueella on Wideroosin mukaan tarkoitus selvittää ja tehostaa ylimmän virkamiesjohdon vastuuta henkilökohtaisilla johtamissopimuksilla. Johtamissopimukseen sisällytetään sekä poikkihallinnolliset että toimintayksikkökohtaiset tavoitteet. Johtajien arviointi on tulossa todelliseksi välineeksi esimiestyön kehittämiseksi. Uudet palkkausjärjestelmät jo sinänsä edellyttävät esimiestyöltä uudenlaisia henkilöstön kannustusta ja valmennusta. Arvioinnin kehittäminen on hyvässä vauhdissa ja sen on jatkuttava edelleen.

### **TUOTTAVUUSOHJELMA TULEVAISUUTTA VARTEN**

Tuottavuusohjelman projektijohtaja Jaakko Kuuselan mukaan valtionhallinnon tuottavuusohjelmaa ei päätetty perustaa siksi, että tarvitsemme kriisiohjelman, vaan kysymys on tulevaisuuden huomioonottamisesta. OECD:n mukaan Suomen työvoiman kokonaisarjonnan lasku on juuri nyt alkanut.

- Jos valtio ja kunnat jatkaisivat nykyiseen malliin rekrytointiaan, niin ennen pitkää 7 uutta työntekijää kymmenestä olisi palkattava julkiselle sektorille, Kuusela huomautti.

- Ensimmäisen vaiheen tuottavuusohjelmat olivat vaatimattomia suhteessa menojen vähentämistavoitteisiin ja odotettavissa olevaan luonnolliseen poistumaan. Toimintamenojen pääosa on henkilöstömenoja tai henkilöstös-

tä aiheutuvia menoja eikä merkittävää voimavarojen uudelleenkohdentamisvaraakaan synny, ellei henkilöstöön sidottuja voimavaroja voida uudelleen kohdentaa, Kuusela perusteli hallituksen maaliskuista kehyspäätöstä ja vaatimusta uusista hallinnonalojen tuottavuusohjelmista. Ohjelmista lisää toisaalla tässä lehdessä.

### **KIEKUN TAVOITE TUOTTAVUUDEN NOSTO**

- Kiekun tavoite on tuottavuuden nosto, ei välttämättä kustannusten leikkaus. Kieku on mahdollistaja sekä eläköitymisen että alueellistamisen vaatimissa toimenpiteissä. Palvelukeskus rakentena konkretisoi tukipalvelujen uudelleenorganisointia, edesauttaa verkostoitumisessa ja samalla riittävän suurten tuotantoyksiköiden muotoutumisessa, sanoi Valtiokonttorin hankejohtaja Timo Hietanen, joka kertoi talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskushankkeen, Kiekun etenemisestä.

Vuoden 2006 alusta aloittavat toimintansa oikeusministeriön hallinnonalan palvelukeskus Hämeenlinnassa sekä Turussa ja Kuopiossa, sisäasiainministeriön hallinnonalan palvelukeskus Joensuussa ja puhelupalveluyksikkö Kajaanissa sekä valtiovarainministeriön hallinnonalan palvelukeskus osana Valtiokonttoria. Puolustusministeriön hallinnonalan palkkahallinnon palvelukeskus on aloittanut toimintansa Hämeenlinnassa tänä vuonna. Taloushallinnon hanke Tase II on asetettu ja alustavan suunnitelman mukaan toiminta alkaa vuoden 2007 alusta.

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan hanke on asetettu keväällä 2005 ja esiselvitys on tehty. Suunnitteilla on asiakkuus Valtiokonttorin palvelukeskuksessa. Talous- ja henkilöstöhallinnon palvelut menevät Poriin. Opetusministeriön hallinnonalan hanke on asetteilla. Esiselvitys on tarkoitus tehdä 31.3.2006 mennessä.

### **JOHTO HENKILÖSTÖN ETEEN, HAUKUTTAVAKSIKIN**

Sisäasiainministeriön kansliapäällikkö Ritva Viljanen muistutti, että keskusjohto ei saa jäädä kelkasta, kun valtio parantaa tuottavuuttaan. Esimerkkinä hän mainitsi, että juna meni jo talous- ja henkilöstöhallinnon keskitetyn palvelukeskuksen perustamisen suhteen.

Hän kertoi SM:ssä päätetyn, että alueellistaminen ja tuottavuus kytketään toisiinsa ja korosti, että varsinkin muutostilanteissa hyvä henkilöstöpolitiikka vaatii johdon sitoutumista; johdon on mentävä henkilöstön eteen, haukuttavaksikin. Tietoa tarvitaan paljon ja väärät huhut on lopetettava nopeasti, hän painotti.

Hyvä henkilöstösuunnittelu on avainasemassa ja ministeriö onkin palkannut henkilöstökoordinaattorin tätä varten. Viljasen mielestä valtiokonsernin tulisi siirtyä sisäiseen virkojen täyttöön ja edellyttää, että virkamies ottaa toisen tehtävän vastaan samalla paikkakunnalla. Myös tukiyksikkö on tarpeen henkilöstön uudelleenkohdentamisen onnistumiseksi. Sekin on hyväksyttävä, että muutokset vaativat tukirahoitusta ja että hyöty tulee vasta myöhemmin. Hän



*Pohjois-Savon TE-keskuksen johtaja Jaakko Kekoni kaipasi ministeriöiltä kykyä ohjata virastoja ja vaati, että ministeriöiden ohjausta on voitava myös arvioida.*

kertoi, että SM on saanut vähän ”karkkirahaa”, mutta valtaosa muutoksista on rahoitettu sisäisinä budjettisiirtoina periaatteella jokaiselta virastolta osansa.

Kun sisäasiainministeriö tulee, se tulee komiasti, Viljanen kuvasi ministeriön alueellistamishankkeita. Hänen mielestään hyvä yhteistyö vastaanottavan kunnan kanssa on tärkeää. Hyvä valmistelu ja näkyvyys auttavat myös rekrytoinnissa.

Esimerkiksi Väestörekisterikeskuksen Kokkolan alueyksikön 8 virkaa haki yli 400 henkilöä. Myös akateemisesti koulutettuja on helppo saada, mutta silti on yllätys, että hyviä hakijoita on noin paljon, Viljanen sanoi.

## **HENKILÖSTÖSUUNNITTELU ON MYÖS VÄLITTÄMISTÄ**

Pardian puheenjohtaja *Matti Krats* kävi vielä ennen eläkkeelle siirtymistään kertomassa henkilöstöjärjestön terveiset. Hänen mielestään tuottavuusohjelmassa olisi pitänyt lähteä liikkeelle erilaisessa marssijärjestyksessä.

- Samanaikaisesti tuottavuusvaatimusten kanssa valtio haluaa profiloitua esimerkillisenä työntajana ja korostaa toiminnan tarpeista lähtevää henkilöstöpolitiikkaa, jossa määrällisen ja rakenteellisen sääntelyn sijaan lisätään panostusta henkilöstön laadulliseen kehittämiseen. Tosiasiassa valtiolta puuttuu selkeä henkilöstöpolitiikan strategia. Tämä näkyy toistuvasti sanojen ja tekosten välisenä ristiriitana.

Hallinnon kehittämisen ja henkilöstöpolitiikan välillä ei nähdä yhteyttä, vaan

henkilöstöpolitiikka on alisteinen erilaisille muille hallinnon kehittämishankkeille, kuten alueellistamishankkeelle, tuottavuusohjelmalle ja palvelukeskushankkeelle, Krats moitti.

Kratsin mukaan valtiotyönantaja ei toimi omien linjaustensa mukaisesti, vaan alueellistaa myös hyvin toimivia yksiköitä, ja toimintojen rakentaminen on usein kalliimpaa kuin toiminnan kehittäminen.

Palvelukeskuksia, joiden tarkoituksena on koota yhteen virastojen tukitehtäviä ja siten nostaa tuottavuutta ja säästää kustannuksia, hän piti sinänsä hyvinä ja myönsi, että talous- ja henkilöstöhallinnon tehtävissä volyymit ovat suuria, joten todellisia tuottavuushyötyjä voidaan odottaa.

Kratsin mukaan tuottavuutta ei nosteta yksinomaan vain henkilöstöä vähentämällä. Tulee tarkastella myös substanssit ja tehdä selkeät päätökset siitä, mitä toimintoja ja tehtäviä ei enää tehdä valtion työnä. Samalla tulee analysoida toimien seuraukset. Hyvään johtajuuteen ja vastuulliseen työnantajuuteen kuuluvat vastuun ottaminen omasta henkilöstöstään ja välittäminen, muutenkin kuin juhlapuheissa, Krats myös muistutti.

VTT:n henkilöstöjohtaja *Risto Suominen* puolestaan sanoi, että hyvällä henkilöstösuunnittelulla osoitamme, että olemme sitoutuneet henkilöstöön ja kiinnostuneet sen osaamisesta ja panoksesta. Toisaalta myös henkilöstön olisi hyvä sitoutua yhteisiin tavoitteisiin. Hänen mukaansa merkittävää tuotta-

vuuden parantamispotentiaalia lienee ainakin johtamiskulttuurissa ja prosesseissa.

- Oman toiminnan on oltava niin tuottavaa ja tehokasta, ettei sitä kannata ostaa ulkoa. Mutta jos joku prosessin osa on halvempaa toteuttaa ostopalveluna, se pitää ostaa ulkoa, kiteytti Suominen.

## **KEHYSPÄÄTÖS MUUTOSAJURI**

- Olen sitä mieltä, että kehyspäätös on loistava muutosajuri, sanoi Pohjois-Savon TE-keskuksen johtaja *Jaakko Kekoni*, joka sai ainakin toimittajan höristämään korvia. Hän perusteli lausuntoaan sillä, että hallinto on sellainen ”rohjake”, ettei se kuuntele eikä siihen henkilöstöpolitiikan korulauseet vaikuta.

Kekonin mukaan kehyspäätös edellyttää kaikkien tuottavuuspattereiden hyödyntämistä niin henkilö- kuin hallintorakenteissa. Hän kaipasi ministeriöiltä kykyä ohjata virastoja ja vaati, että ministeriöiden ohjausta on voitava myös arvioida. Kaikki on otettava huomioon: aika, raha ja henkilöstö. Jokaisella valtion organisaatiolla ja työntekijällä on oikeus hyvään, riittävän yhdenmukaiseen ja osaavaan ylemmän organisaation ohjaukseen ja johtamiseen ja palvelujen laatuun. Ohjauksessa kaivataan myös viestintätaitoja. Negatiivistakin palautetta on annettava, jos tarpeen, mutta siten ettei kuulijoita ole paljon.

Loppukeskustelussa korostettiin enakoivaa henkilöstösuunnittelua ja hyvää henkilöstöjohtamista, ehdotettiin byrokriatalkoiden henkiinherättämistä, toivottiin lisää yhteistyötä ja keskustelua, jossa tunteetkin pitää huomioida. Valtion työmarkkinalaitosta pyydettiin miettimään toimintaympäristöön liittyviä esteitä. Kaivattiin mm. tiukempaa konserniajattelua; uudelleenorganisoinnit vaativat laaja-alaista näkökulmaa ja koko henkilöstövoimavaroja koskevaa tavoitteen asettelua. ■

*Leena-Maija Jyllikoski*



**Valtionhallinnossa pääasiallinen palvelussuhteen laji on virkasuhde. Virkasuhteisten henkilöiden määrä valtionhallinnossa on vuoden 2004 selvityksen mukaan noin 103 000 ja työsuhteisten määrä on noin 21 000.**

**Vaikka virka- ja työsuhteen erot ovat vuosien myötä kaventuneet, on näillä palvelussuhdelajeilla edelleen joitakin eroja. Erot tulevat esille lähinnä määräaikaista palvelussuhdetta ja irtisanomista koskevissa säännöksissä palvelussuhteiden päättymisiin liittyvissä mahdollisissa riitauttamistilanteissa.**

*Anna-Maija Heino  
hallitussihteeri, VTML  
anna-maija.heino@vm.fi*

**V**irkasuhteeseen liittyy erityinen oikeudellinen virkavastuu. Tällaisen vastuun tarpeellisuutta on perusteltu sillä, että virkamiehet käyttävät julkista valtaa, jolloin he päättävät yksityisten eduista, oikeuksista ja velvollisuuksista. Julkisen vallan käytön kuulumista virkasuhteeseen pidetään virka- ja työsuhteen keskeisenä erona. Rikosoikeudellinen vastuu, joka on määritelty rikoslaisissa, kuuluu myös työsuhteeseen, mutta rajoitetummin kuin virkasuhteeseen.

Virkasuhteen sisällöstä säättämistä ja määräämistä on rajoitettu julkisen edun mukaisesti lainsäädännöllä. Virkamiehelle ei ole esimerkiksi oikeutta sopia tehtävistään samassa laajuudessa kuin työntekijällä, vaan tehtävien määrääminen on työnantajan asia. Virkasuhteessa tehtävien muutoksista määrää työnantaja, kun taas tehtävien muutokset tapahtuvat työsuhteessa työnantajan ja työntekijän välisin sopimuksin. Virat perustetaan ja lakkautetaan erityisessä lainsäädännön osoittamassa järjestyksessä ja virkasuhde syntyy työnantajan yksipuolisella toimella, virkaan nimittämisellä. Työsuhteessa perustana on työnantajan ja työntekijän välinen sopimus.

### **MÄÄRÄAIKAISUUS- SÄÄNNÖKSISSÄ EROJA**

Palvelussuhteiden erot tulevat erityisesti esille virkamieslain (750/1994, VML) ja työsopimuslain (55/2001, TSL) määräaikaista palvelussuhdetta koskevissa säännöksissä sekä palvelussuhteen jatkuvuudessa irtisanomistilanteissa. Määräaikaiselle palvelussuhteelle on aina oltava laissa määritelty peruste riippumatta siitä, onko kyseessä virkasuhde vai työsuhde. Molempiin palvelussuhteisiin liittyy siten myös määräaikaisten palvelussuhteiden ketjutuskielto. Määräaikaisuuden perusteet ovat miltei samat riippumatta siitä, kummasta palvelussuhdelajista on kysymys. Tosin TSL:n mukaan perusteena mainitaan vain 'perusteltu syy'. Oikeuskäytännössä perusteina pidetään kuitenkin edelleen niitä samoja syitä, mm. työn luonne, sijaisuus, harjoittelu ja yrityksen toimintaan tai suoritettavaan työhön liittyvä perusteltu syy, jotka lueteltiin edellisessä TSL:ssa (320/1970). Myös VML:ssa on mainittu

vastaavanlaiset perusteet määräaikaisuudelle, olipa kyseessä määräaikainen virkasuhde tai määräaikainen virka. Asetuksella säädetään erikseen ne virat, joihin on nimitettävä aina määräajaksi.

Määräaikaisten palvelussuhteiden perusteissa erona on lähinnä se, että VML:ssa virkamiehen omaa pyyntöä ei mainita perusteena toisin kuin TSL:ssa, jossa työntekijän oma pyyntö on peruste työsuhteen määräaikaisuudelle. Myös perusteettoman palvelussuhteen seuraukset riippuvat siitä, kummasta palvelussuhdelajista on kysymys. Jos virkasuhteen määräaikaisuudelle ei ole virkamieslaissa säädettyä perustetta, virkasuhde ei jatku, mutta työnantaja joutuu maksamaan 6-24 kuukauden palkkaa vastaavan korvauksen. Työsuhde puolestaan jatkuu toistaiseksi voimassa olevana palvelussuhteena suoraan lain nojalla.

Työnantaja saa lomauttaa määräaikaisessa työsuhteessa olevan työntekijän, jos määräaikaisessa työsuhteessa oleva työntekijä tekee työtä vakituisen työntekijän sijaisena ja työnantajalla olisi oikeus lomauttaa vakituinen työntekijä, jos hän olisi työssä. Määräaikaisessa virkasuhteessa ja määräajaksi virkaan nimitetty virkamies voidaan lomauttaa lomauttamista koskevien edellytysten täytyessä.

Työntekijä ei voi irtisanoutua määräaikaisesta työsuhteesta, elleivät työnantaja ja työntekijä ole sopineet irtisanomisedosta tai ellei kyseessä ole viittä vuotta pidempi määräaikainen työsuhde. Työnantaja ei voi pääsääntöisesti irtisanoa määräaikaista työsuhdetta, vaan työnantajan on mahdollista päättää tällainen palvelussuhde yleensä vain purkamalla, jos purkamista koskevat edellytykset täyttyvät. Määräaikaiseen virkasuhteeseen liittyy normaali irtisanoutumismenettely eikä irtisanoutumisesta tarvitse erikseen sopia. Määräaikaisen virkasuhteen ja määräajaksi virkaan nimitetyn palvelussuhteen työnantaja voi myös päättää joko irtisanomalla tai purkamalla laissa säädettyjen edellytysten täytyessä.

### **VIRKASUHTEEN JATKUVUUSPERIAATE**

Virkasuhteen jatkuvuus on turvattu eräissä suhteissa paremmin kuin työ-

# SUHTEEN EROISTA

suhteen. Jos virkamies on irtisanottu ilman laissa säädettyä perustetta, niin virkasuhteeseen kuuluvan jatkuvuusperiaatteen mukaan virkasuhde jatkuu katkeamatta suoraan virkamieslain nojalla. Jatkuvuusperiaatteen johdosta ei ole ollut tarpeen säätää työnantajalle korvausvelvollisuutta. Työsuhteessa vastaavassa tilanteessa työsuhde ei jatku, mutta työntekijä saa laittoman irtisanomisen johdosta 3-24 kuukauden palkkaa vastaavan korvauksen.

Palvelussuhteen voi sanoa irti kumpi tahansa osapuoli, työnantaja tai virkamies/työntekijä. Työnantaja tarvitsee toistaiseksi voimassa olevan, myös määräaikaisen virkasuhteen tai määräaikaisen virkanimityksen osalta, palvelussuhteen irtisanomiseen aina joko VML:n tai TSL:n mukaisen perusteen. Molemmissa palvelussuhdelajeissa irtisanomisperusteet jaetaan yksilöllisiin, virkamiehestä tai työntekijästä johtuviin ja kollektiivisiin, tuotannollis-taloudellisiin perusteisiin. VML:ssa perusteena on erityisen painava syy ja TSL:ssa asiallinen ja painava syy. TSL:ssa on pyritty luonnehtimaan yleisesti, milloin irtisanomisperusteen voidaan katsoa täyttyvän. Virkamieslaki jättää säätelemättä sen, milloin erityisen painava syy on olemassa. Erityisen painava syy -perusteella voidaan arvioida periaatteessa mitä tahansa virkamiehen käyttäytymistä tai laiminlyöntiä irtisanomisen perusteena. Käytännössä irtisanomiseen johtavat perusteet ja niiden arviointi ovat samantaiset molemmissa palvelussuhteissa. Yksilöperusteisen irtisanomisen perusteet arvioidaan tapauskohtaisen kokonaisarviointin perusteella. Kokonaisharkinnassa otetaan huomioon muun muassa rikkeen tai laiminlyönnin laatu, suuruus, toistuvuus ja rikkeeseen syyllistyneen asema, suhtautuminen tekoonsa ja tehtävät, teon yleinen vaikutus työpaikalla ja sen merkitys yleiselle turvallisuudelle. Yksilöllisiä irtisanomisperusteita ovat esimerkiksi luvattomat poissaolot ja myöhästelyt, huolimattomuus ja tehtävien laiminlyönnit, ohjeiden vastainen menettely, työstä kieltäytyminen, epäasiallinen ja sopimaton käytös, päihteiden käyttö ja sairaus tiettyjen edellytysten täytyessä. Sairaus voi muodostaa irtisanomisperusteen, jos

kyseessä on olennainen ja pysyvä työkyvyn heikentyminen ja asianomaisella on oikeus työkyvyttömyyseläkkeeseen (VML) tai työkyky on heikentynyt olennaisesti ja niin pitkäaikaisesti, että työnantajalta ei voida kohtuudella edellyttää sopimussuhteen jatkamista (TSL).

## MUUTOKSENHAUSSA EROA

Työsopimuslaissa edellytetään varoituksen antamista työntekijälle, joka on laiminlyönyt työsuhteesta johtuvien velvolluuksiensa täyttämisen tai rikkonut niitä. VML:ssa todetaan, että virkamiehelle, joka toimii vastoin virkavelvollisuuksiaan tai laiminlyö niitä, voidaan antaa kirjallinen varoitus. Varoituksen antaminen ei siis ole välttämätöntä ennen virkasuhteen päättämistä. Kuitenkin käytännössä molemmissa palvelussuhteissa käytetään ensisijaisina keinoina tilanteeseen puuttumisessa huomautusta tai varoitusta tai molempia. Varoituksen saaneella virkamiehellä on mahdollisuus hakea oikaisua virkamieslautakunnalta. Työsopimussuhteisella ei ole mahdollisuutta muutoksenhakuun saamansa varoituksen johdosta, vaan tuomioistuin arvioi varoituksen ja työsuhteen päättämisperusteen mahdollisessa riitatilanteessa. Luonnollisesti työntekijällä on mahdollisuus antaa työnantajalle vastine saamansa varoituksen johdosta ilman tuomioistuinprosessia.

Ennen kuin työnantaja tekee ratkaisunsa yksilöperusteisissa palvelussuhteen päättämistilanteissa, hänen on varattava irtisanottavalle henkilölle tilaisuus tulla kuulluksi. Kuulemisesta on säännökset molemmissa laeissa. Virkasuhteen ollessa kyseessä kuulemistilaisuuden antamatta jättäminen on menettelyvirhe, ja päätös voidaan sen vuoksi muutoksenhaun perusteella kumota. Työsopimussuhteen ollessa kyseessä kuulemistilaisuuden antamatta jättäminen otetaan huomioon tuomittavaa korvausta korottavana tekijänä, jos tuomioistuin toteaa irtisanomisen laittomaksi. Työsuhde ei siten palaudu, vaikka työntekijälle ei olisikaan varattu tilaisuutta tulla kuulluksi.

## JOS TYÖ PYSYVÄSTI VÄHENE

Sekä VML:ssa että TSL:ssa on säännökset kollektiivisista irtisanomisperus-

teista. Jos virasto tai viraston yksikkö lakkautetaan, on työnantajalla oikeus irtisanoa virkamies. Virkamies voidaan irtisanoa myös, jos virkamiehen tehtävät olennaisesti ja muutoin kuin tilapäisesti vähenevät tai kun viraston mahdollisuudet tarjota tehtäviä olennaisesti ja muutoin kuin tilapäisesti vähenevät. Työntekijä voidaan irtisanoa, kun tarjolla oleva työ on taloudellisista ja tuotannollisista syistä tai työnantajan toiminnan uudelleenjärjestelyistä johtuvista syistä vähentynyt olennaisesti ja pysyvästi. Virkasuhteen irtisanomisen perusteet vastaavat käytännössä TSL:ssa mainittuja perusteita. Molempiin palvelussuhteisiin liittyvässä arvioinnissa olennaista on, että työ on vähentynyt olennaisesti ja pysyvästi eikä muun työn tarjoaminen tai kohtuullinen uudelleensijoittaminen tai kouluttaminen uusiin tehtäviin ole mahdollista. Työnantaja ei saa myöskään irtisanoa virkasuhdetta tuotannollis-taloudellisin perustein, jos virka VML:n nojalla siirretään toiseen virastoon.

Molempiin lakeihin sisältyy lisäksi luettelo siitä, milloin tuotannollis-taloudellista irtisanomisperustetta ei ole. VML:ssa otetaan enemmän huomioon tilanteita, joissa irtisanomisperustetta ei ole. Irtisanomisperusteen olemassaoloa ei voida päätellä kuitenkaan yksin laeissa olevien luetteloiden perusteella, vaan irtisanominen edellyttää aina kummankin säännöksen 1 momentissa mainittujen edellytysten täyttymistä.

Kummassakaan laissa ei ole säännöstä irtisanottavan henkilön kuulemisesta tuotannollis-taloudellisissa irtisanomistilanteissa. Irtisanomisissa on kuitenkin noudatettava yhteistoimintamenettelyä. Virkamiesasetuksessa (971/1994) on säännös pääluottamusmiehen ja luottamusmiehen kuulemisesta tietyssä tilanteessa. Sen mukaan ennen kuin työnantaja irtisanoa virkasuhteen virkamieheen liittyvillä yksilöperusteilla tai taloudellis-tuotannollisin perustein, työnantajan on varattava, mikäli virkamies sitä pyytää asianomaiselle pääluottamusmiehelle tai luottamusmiehelle tilaisuus tulla kuulluksi. ■

## UPJ-tilanne 7.12.2005

**V**altion työmarkkinalaitos ja keskustason pääsopijajärjestöt sopivat joulukuussa 2004 valtion palkkausjärjestelmä uudistuksen loppuun saattamisen määräajaksi 30.11.2005. Tällöin viimeistenkin vanhaa palkkausjärjestelmää soveltavien sopimusalojen on ollut määrä siirtyä uuteen palkkausjärjestelmään. Samasta ajankohdasta lukien valtion keskus- ja virastotason A- ja C-palkkaustaulukkojen sekä virastokohtaisten kuukausipalkkataulukkojen soveltaminen on lakannut.

Marras-joulukuun vaihteessa uuden palkkausjärjestelmän piirissä oli neuvottelutulokset mukaan lukien kaikkiaan noin 64 % valtion henkilöstöstä ja hieman yli 75 % valtion virastoista ja laitoksista.

Syyskuun puolenvälin jälkeen neuvottelutuloksia on saavutettu verohallinnossa, valtion oppilaitoksissa entisten A-palkkaisten osalta, oikeusministeriön hallinnonalalla käräjäoikeuksien haastemiesten osalta, Kuluttajavirastossa, valtion vastaanottokeskuksissa ja Ulkomaalaisvirastossa.

Niillä sopimusaloilla, joilla palkkausjärjestelmästä ei päästy määräajassa

sopimukseen, jatketaan valmistelua ja neuvotteluja uudistuksen loppuun viemiseksi määräajan ylittymisestä huolimatta. Näillä aloilla taulukoihin sidotut kuukausipalkat ovat muuttuneet väliaikaisesti euromääräisiksi kokonaispalkoiksi ennen uuteen palkkausjärjestelmään siirtymistä.

Noin neljänneksen valtion henkilöstöstä työllistävät yliopistot on henkilöstömäärältään suurin jäljellä olevista sopimusaloista. Yliopistojen uudesta palkkausjärjestelmästä on tehty marras-kuussa toinen tarjous ja järjestöt ovat antaneet vastauksensa työnantajan tarjoukseen. Yliopistot ja opetusministeriö jatkavat yhdessä järjestöjen kanssa työtä sopimuksen saavuttamiseksi.

*Lisätietoja palkkausjärjestelmä uudistuksesta löytyy valtiovarainministeriön [www.sivulta](http://www.sivulta) [www.vm.fi/vtml](http://www.vm.fi/vtml) -> Palkkausuudistus.*

*Joanna Autiovuori,  
työmarkkinalakimies, VTML  
[joanna.autiovuori@vm.fi](mailto:joanna.autiovuori@vm.fi)*

## TUPOSETON arvioita tulo- ja hintakehityksestä

**T**ulopoliittinen selvitystoimikunta (TUPOSETO) on laatinut arvioita vuosien 2005 - 2006 tulo- ja hintakehityksestä.

Palkansaajien ansiotasoindeksi arvioidaan kohoavan kuluvana vuonna keskimäärin 3,6 %, mistä 1 prosenttiyksikkö aiheutuu palkkaliukumasta ja rakenteellisista tekijöistä. Ensi vuonna nousu hidastuu arviolta 2½ prosenttiin.

Raakaöljyn hintakehityksestä huolimatta inflaatio on mm. kireän kilpailun vuoksi jäänyt arvioitua hitaammaksi ja pysynyt selvästi euroalueen keskiarvon alapuolella. Kuluttajahintaindeksi arvioidaan kohoavan tänä vuonna vajaan prosentin viimevuotisesta. Ensi vuonna nousu saattaa lievästi nopeutua.

Palkansaajien ostovoima lisääntyy tänä vuonna 3 %. Nousu on lähinnä odo-

tettua hitaamman inflaation vuoksi suurempi kuin tulopoliittista sopimusta solmittaessa arvioitiin. Ensi vuonna ostovoiman arvioidaan mm. veronkevennysten sekä työeläkemaksujen alentamisen vuoksi kohoavan suunnilleen saman verran.

Paperiteollisuuden lakkojen ja työsulun vuoksi tehdasteollisuuden tuottavuuden nousu lähes pysähtyy kuluvana vuonna, ja yksikkötyökustannukset kohoavat kilpailijamaita enemmän. Vuonna 2006 hintakilpailukyvyyn arvioidaan tuottavuuden nousun nopeutumisen myötä uudelleen kohenevan.

*TUPOSETON raportti löytyy Internetistä osoitteesta [www.vm.fi/julkaisusarjat](http://www.vm.fi/julkaisusarjat)-> Taloudelliset ja talouspoliittiset katsaukset*

## Uuden palkkausjärjestelmän

# Toimintatavat palkkausjärje

**Uusia palkkausjärjestelmiä kehittäessä on organisaatioissa keskitytty pitkälti palkkausjärjestelmän rakenteellisiin uudistuksiin ja rakenteen toimivuuteen. Huolellisestikaan toteutetut palkkausjärjestelmään liittyvät tekniset ratkaisut eivät vielä takaa henkilöstön hyväksyntää järjestelmälle tai kokemusta oikeudenmukaisesti toimivasta palkkauksesta. Tutkimustulokset osoittavat, että palkkatasaron kokeminen on yhteydessä erityisesti toimintatapojen johdonmukaisuuteen. Keskeiseen asemaan tässä nousee esimiehen toiminta ja kyky soveltaa järjestelmää.**

**T**eknillisen korkeakoulun palkkausjärjestelmä tutkimuksissa on vuodesta 2002 alkaen tapaustutkimuksen kautta haettu käytännön tietoa valtio-sektorin palkkausjärjestelmistä. Tavoitteena on ollut analysoida ja kehittää tehtävien vaativuuden sekä henkilön pätevyuden ja suoriutumisen arviointiin perustuvien palkkausjärjestelmien toimivuutta ja oikeudenmukaisuutta.

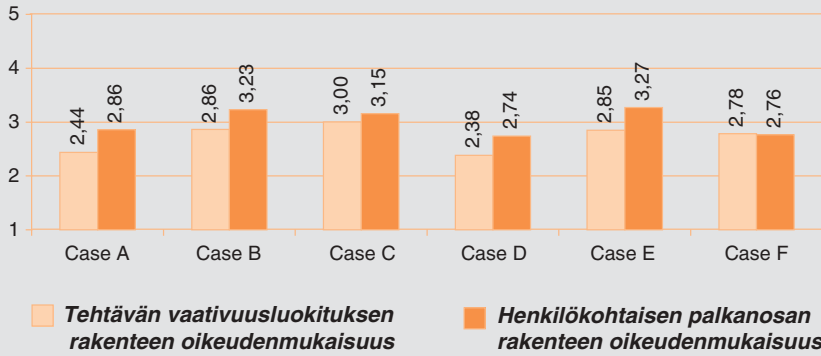
### OIKEUDENMUKAISUUDESSA PARANTAMISEN VARAA

Tutkimukseen osallistuneet kokivat palkkausuudistuksen pääasiallisesti hyvänä ja välttämättömänä askeleena matkalla kohti oikeudenmukaisempia

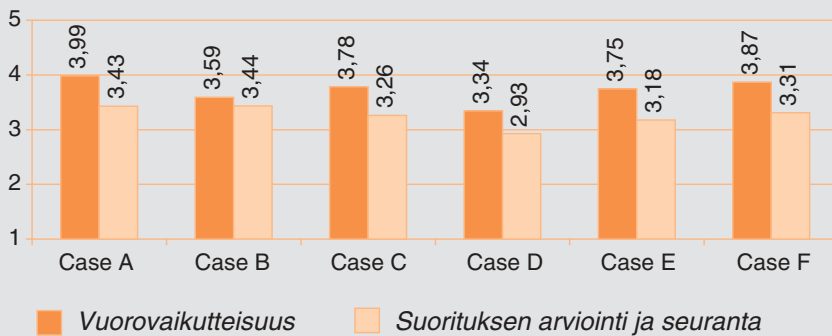


toimivuutta tutkitaan TKK:ssa

# tärkeässä roolissa uusia stelmiä käytettäessä



*Muussa kuin esimiesasemassa olevien arvioita palkanosan rakenteen oikeudenmukaisuudesta kuudessa valtion organisaatioissa (asteikolla 5 = Hyvin myönteisesti - 1= Hyvin kielteisesti)*



*Muussa kuin esimiesasemassa olevan henkilöstön arvioita palkkausjärjestelmän soveltamiseen liittyvästä esimiestyöstä kuudessa valtion organisaatioissa (asteikolla 5=Täysin samaa mieltä - 1=Täysin eri mieltä)*

palkitsemisen perusteita. Tästä huolimatta uusien järjestelmien rakenteeseen ja soveltamiseen liittyi epäluuloisuutta ja erilaisia uhkakuvia. Henkilöstöä huolestuttivat erityisesti mahdollisten asiaankuulumattomien seikkojen vaikutukset arviointeihin, esimiesten erilaiset soveltamiskäytännöt sekä palkkausjärjestelmän kannustava ja oikeudenmukainen vaikutus myös pidemmällä tähtäimellä. Tutkimuksessa mukana olleissa organisaatioissa suhtauduttiin kriittisesti erityisesti tehtävien vaatavuuden arviointijärjestelmän rakenteelliseen oikeudenmukaisuuteen, jossa henkilöstön kokemusten mukaan on parantamisen varaa.

Tehtävien vaativuusluokitusjärjestelmää pidettiin liian jäykkänä ja sen ei koettu vaikuttavan kannustavasti, sillä mahdollisuuksia edetä luokasta toiseen pidettiin lähes olemattomina. Koska suurin osa palkasta määräytyy tehtävän vaativuusluokituksen mukaan, pidettiin vaativuusluokitusjärjestelmän rakenteellisia ongelmia suurempina kuin henkilökohtaisen palkanosan rakenteen ongelmia. Esimiesten uskottiin kuitenkin pyrkivän oikeudenmukaisuuteen henkilön pätevyuden ja suoriutumisen arviointien teossa. Palkkausjärjestelmän rakenteelliset tekijät, kuten kriteerien ja asteikkojen yhdenmukainen soveltaminen ja kaikkien työntekijöi-

den työsuorituksen yhtä hyvä tuntemus koetaan kuitenkin aiheuttavan esimiesten suoriutumisarviointeihin epäjohtamismukaisuuksia.

## LÄHIESIMIEHEN ROOLI KOROSTUU

Palkkausjärjestelmäuudistukseen liittyy keskeisesti palkitsemiskulttuurin muutos, jonka taustalla ovat uudet palkkausperusteet ja niihin liittyvät toimintatavan muutokset. Johtamis- ja arviointityötä tekeviltä edellytetään aivan uuden ajatus- ja toimintatavan omaksumista henkilöstöä koskevassa johtamisessa.

Palkkausjärjestelmäuudistuksen myötä lähiesimiesten rooli korostuu.

Lähiesimiesten tehtävänä on käydä alaistensa kanssa kehityskeskustelut vuosittain ja tehdä arviointi alaistensa pätevydestä sekä suorituksista. Arviointiin perustuviin palkkausjärjestelmiin liittyy epäluuloja arviointikäytäntöjen oikeudenmukaisuudesta. Eri esimiesten tehdessä arviointeja on selvää, että arviointikäytäntöjen yhdenmukaisuus tulee varmistaa organisaatioissa. Henkilön pätevyyden ja suoritusarviointien yhdenmukaistamiseen tähdänneet, organisaatioissa tehdyt kehittämistoimet tutkimushankkeen aikana koettiin hyödyllisiksi. Arviointikriteerien ja -asteikon soveltamisen yhdenmukaistamisen koettiin lisäävän työntekijöiden luottamusta esimiehiään kohtaan sekä myös helpottavan esimiesten arviointityötä, kun heillä on selkeämmät ja yhdenmukaisemmat käsitykset arviointikriteerien sisällöistä sekä arviointias- teikon käytöstä.

### **TARPEELLINEN UUDISTUS, MUTTA HAASTEITA RIITTÄÄ**

Tutkimustulosten perusteella voidaan sanoa, että palkkausjärjestelmäudistusta pidettiin tarpeellisena ja uusien järjestelmien periaatteita sekä tavoitteita hyvinä. Kriittisesti suhtaudutaan järjestelmien soveltamiseen. Organisaatioissa riittää vielä haastetta, jotta henkilöstö kokisi uuden palkkausjärjestelmän ja sen palkkavaikutukset kannustaviksi sekä oikeudenmukaisiksi. Olennaista on myös panostaa tiedottamiseen niin palkkausjärjestelmää rakennettaessa kuin sitä käytettäessä. Tehtävän vaativuuden arviointijärjestelmän osalta kriittisiä oli- tiin tehtäväkuvien perusteella tehtyyn luokitukseen, oman tehtävän sijoit- tumiseen luokituksessa ja vaativuus- luokituksen tekijöiden ammattitaitoa kohtaan. Henkilön pätevyyden ja suori- tusarviointien osalta taas peräänkuulu- tettiin esimiesten tietämystä alaistensa todellisesta suoriutumisesta. Koko palk- kausjärjestelmän kohdalla nousi esiin järjestelmän ylläpidon ja päivittämisen tärkeys. Monissa organisaatioissa onkin tehty jo muutoksia mm. tehtävien vaati- vuusluokitusjärjestelmän rakenteeseen. Palkkausjärjestelmän toimivuuden kan- nalta on ehdottoman tärkeää, että järjes- telmää pidetään ajan tasalla ja tehdään tarvittaessa muutoksia niin rakenteeseen kuin toimintaprosesseihin.

### **ESIMIEHELTÄ VAADITTAVAT TIEDOT JA TAIDOT MYÖS PUNTARIIN**

Tutkimustulosten perusteella näyttää siltä, että tehtävän vaativuuden sekä henkilön pätevyyden ja suoriutumisen arviointiin perustuvilla palkkausjär- jestelmillä on valtionhallinnossa mah- dollista pienentää sukupuolten välisiä palkkaeroja. Palkkaerojen pienene- miseen vaikuttaa luonnollisesti myös palkkausjärjestelmän rakenteen lisäksi järjestelmän toteutumistapa. Palkkaus- järjestelmä tulisi nähdä osana organi- saation johtamisjärjestelmää, joka tukee ja ohjaa henkilöstöä organisaation kan- nalta oleellisiin työsuorituksiin ja tätä kautta vahvistaa organisaation tavoittei- den toteutumista. Arviointiin perustu- vat palkkausjärjestelmät ovat asettaneet järjestelmiä soveltavat esimiehet var- sin suurien haasteiden eteen. He kui- tenkin viimekädessä toimivat uuden palkkausjärjestelmän ”kasvoina” sovel- tamiskäytäntöjensä kautta. Esimiehel- tä vaaditaan johtamistaitoja enenevässä määrin ja pelkkä oman alan asiantunti- juus ei näytä aina riittävän esimiehenä toimimiseen. Tämä herättää keskuste- lua siitä, onko hyvä asiantuntija aina hyvä esimies. Uusien palkkausjärjes- telmien myötä myös esimieltä vaadit- tavat tiedot ja taidot tulisi nostaa esille ja puntaroida uudella tavalla. Ihmisten johtaminen ja vuorovaikutustaidot ovat nousseet yhä merkittävämpään rooliin johtamisen kokonaisuudessa.

Tutkimustulokset osoittavat, että palk- kaerojen pienentäminen on mahdollista, mutta sen toteuttamiseksi organisaatioi- den on kiinnitettävä jatkuvaa huomiota sekä palkkausjärjestelmän rakenteelli- seen tasa-arvoon että soveltamiskäytäntö- jen yhdenmukaisuuteen. Tutkimus- ja kehitystoiminnan tulisi samapalkkaisuus- edistämiseksi kohdentua organisaatioihin tukemaan tiedotusta, koulutusta ja esimiesvalmennusta sekä muita käy- täntötoimia, jotka kohdistuisivat koko henkilöstöön, jotta uusi palkkausjärjes- telmä toimisi tarkoituksessaan ja tarkoi- tuksen mukaisella tavalla. ■

*Projektipäällikkö Carita Lahti työsken- telee Teknillisen korkeakoulun BIT Tut- kimuskeskuksessa.*

Anne Paasikoski

# Kysymyksiä j TASA-ARVOS

**T**asa-arvosuunnittelu sukupuolten välisen tasa-arvon edistämiseksi työelämässä on ollut työnantajan velvollisuus vähintään 30 työnteki- jän työpaikoilla jo vuodesta 1995 lu- kien. Vuoden 2005 kesäkuun alussa voimaan tullut uudistettu tasa-arvola- ki täsmentää tasa-arvosuunnitelman si- sältövaatimuksia. Tasa-arvovaltuutetun toimistossa ovat puhelimet ja sähköpos- ti käyneet kuumina kun on haluttu tar- kemmin kuulla, mitä uudet velvoitteet pitävät sisällään. Seuraavassa vastauk- sia muutama useiin esitettyihin kysy- myksiin.

### **Milloin uudistetun tasa-arvolain mukaisen tasa-arvosuunnitelman tulee olla valmis?**

Laissa itsessään eikä lain esitoissa ole mainintaa siitä, milloin uuden lain mu- kaisen tasa-arvosuunnitelman tulee ol- la valmis. Tasa-arvotyö työpaikoilla on prosessi, joka on jatkuvaa. Tärkeintä on nyt aloittaa työ ja tehdä se kunnolla. Se, että suunnitelma valmistuu vasta vuo- den 2006 puolella, ei anna aiheita huo- leen. Monissa valtion organisaatioissa onkin jo hyvissä ajoin perustettu tasa- arvotyöryhmät ja aloitettu selvitysten tekeminen.

### **Mitä seuraa suunnitelman tekemisen laiminlyönnistä?**

Tasa-arvolaki sisältää nykyisel- lään sanktiomahdollisuuden jos ta- sa-arvosuunnitelmaa ei tehdä. Jos tasa-arvosuunnitelmaa ei tehdä tasa-ar- vovaltuutetun kehotuksesta huolimatta, voi tasa-arvovaltuutettu viedä asian tasa-arvolautakuntaan, joka voi asettaa uhkasakon.

*Hyvä apuväline suunnittelussa on tasa-arvovaltuutetun julkaisema työpaikkojen tasa-arvotyön käsikirja.*



# a vastauksia UUNNITELMISTA

## **Mistä saa tietoa ja ohjeistusta tasa-arvosuunnitelman tekemiselle?**

Tietoa on varsin paljon löydettävissä. Tasa-arvovaltuutetun nettisivuilta [www.tasa-arvo.fi](http://www.tasa-arvo.fi) tasa-arvosuunnitelukohdasta löytyy ohjeistusta. Lisäksi syksyllä 2005 on ilmestynyt tasa-arvovaltuutetun julkaisu ”Tasa-arvosta lisäarvoa. Käsikirja työpaikkojen tasa-arvotyöhön”. Opasta on saatavissa Vastapainosta sekä kirjakaupoista. STM:n sivuilta [www.stm.fi](http://www.stm.fi) kohdasta julkaisut löytyy taas STM:n ohjeistus tasa-arvosuunnitelmista.

## **Missä muodossa tasa-arvosuunnitelma kannattaisi tehdä? Olisiko parempi tehdä erillinen suunnitelma vai sisällyttää se henkilöstö- ja koulutussuunnitelmaan tai työsuojelun toimintaohjelmaan?**

Tasa-arvosuunnitelman tulee olla selkeä rajattu kokonaisuus, joka on vaikeuksitta löydettävissä ja esitettävissä. Sen tulee sisältää laissa määritellyt osiot: selvityksen, toimenpiteet ja arvioinnin. Erillinen suunnitelma on siis parempi. Päätetyt toimenpiteet on kuitenkin hyvä sisällyttää myös niitä koskeviin suunnitelmiin. Jos tasa-arvosuunnitelma sisällytetään esim. työsuojelun toimintaohjelmaan, tulisi sen siellä olla selkeä kokonaisuus.

## **Entä jos on useita alaorganisaatioita tai alueorganisaatioita, riittääkö silloin yksi yhteinen tasa-arvosuunnitelma?**

Tämä riippuu paljon siitä, miten henkilöstöhallinto ylipäätään on järjestetty. Jos on olemassa useita erityyppisiä ala-

organisaatioita, on syytä harkita käytäntöä, että kukin organisaatio tekee omista lähtökohdistaan oman suunnitelmansa. Pääorganisaatio voi kuitenkin tehdä suuntaa antavan tasa-arvosuunnitelman, jossa myös ohjeistetaan alaorganisaatiot suunnitelmien tekoon. Myös alueorganisaatioilla tasa-arvon edistäminen jää liian etäiseksi asiaksi, jos niissä noudatetaan ainoastaan keskushallinnon laatimaa suunnitelmaa.

## **Mitä tarkoittaa paikallinen sopiminen selvitysten teosta?**

Tasa-arvosuunnitelma tulee tehdä vuosittain yhteistyössä työnantajan ja henkilöstön edustajien kanssa. Se voi kuitenkin pitää sisällään lyhyen ja pitkän aikavälin tavoitteita. Paikallisesti voidaan sopia, että lain edellyttämät kartoitukset ja selvitykset tehdään kerran kolmessa vuodessa. Jos tasa-arvosuunnitelmaa tehtäessä on työntekijöiden osallistuminen ollut asianmukaisen riittävää, voidaan paikallinen sopiminen tehdä samassa kokoonpanossa. Muussa tapauksessa tulee miettiä esim. ytimen käytöä.

## **Mitä palkkakartoitusta tehtäessä tulisi muistaa?**

Tasa-arvosuunnitelman palkkakartoituksen tehtävä on selvittää, kohdellaanko naisia ja miehiä palkkauksessa tasa-arvoisesti sekä kohdellaanko yhtä vaativia töitä yhdenvertaisella tavalla. Palkkoja tulee verrata palkanosittain ja jos eroavuuksia löytyy, tulee palkanosittain selvittää mistä ne johtuvat. Palkkakartoitukseen kuuluvat kaikki työntekijät, myös osa- ja määräaikaiset. Palkkakartoitus tehdään yli tes-rajoiden. Se, mitä palkkaan kuuluu, määräytyy samoin kuin tasa-arvolain palkkaa

koskevassa syrjintäsäännöksessä. Palkan käsitteeseen kuuluvat peruspalkka, erilaiset palkanlisät ja kaikki muut suoritukset, jotka työntekijä suoraan tai välillisesti saa työnantajalta työstä rahana tai luontaisena.

## **Voiko tasa-arvosuunnitelman avulla pyrkiä muuttamaan työpaikan sukupuolirakennetta?**

Tasa-arvolaki antaa mahdollisuuden tehdä suunnitelmaan perustuvia väliaikaisia erityistoimia, joilla pyritään tasa-arvon toteutumiseen ja jotka muussa tapauksessa tulkittaisiin syrjinnäksi. Suunnitelmalla ei voi kuitenkaan suoraan sännätä muuttamaan työpaikan sukupuolirakennetta, koska sekä Suomen perustuslaki että EY-oikeus asettavat sille omat rajoitteensa. Perustuslain virkaylennysperusteet estävät sen, että suunnitelmaankaan perustuen voitaisiin nimittää virkaan vähemmän ansioitunut työnhakija. Lisäksi EY-oikeus kieltää ehdottoman ja automaattisen etusijan antamisen toiselle sukupuolelle. Positiivinen erityistoimi on myös huono väline korjaamaan yhteiskunnassa ylipäätään vallitsevaa työmarkkinoiden sukupuolijakoa, joka useimmiten johtuu opiskeluvaiheista eikä siitä, että jommallakummalla sukupuolella on ollut vaikeuksia sijoittua johonkin ammattiin. Positiivisia erityistoimia voidaan käyttää hyvin esim. silloin, kun työpaikalla pyritään kannustamaan johtotehtävissä aliedustettuna olevaa sukupuolta hakeutumaan johtotehtäviin. ■

*Ylitarkastaja Anne Paasikoski työskentelee Tasa-arvovaltuutetun toimistossa.*

# TIEDONKERUU TAHTIIN ALKAA

**Valtionhallinto siirtyy käyttämään Työnantajan henkilötieto- eli Tahti-järjestelmää vuoden 2006 aikana. Tahti on valtiotason keskitetty tietojärjestelmä, johon kootaan virastojen henkilötieto ja joka tarjoaa nykyaikaiset välineet kootun tiedon hyödyntämiseen. Tahti korvaa nykyiset valtion henkilörekisterit (VHR ja VHR-V), jotka kootaan viimeisen kerran vuoden 2005 tiedoista.**

**T**iedonkeruu Tahtiin käynnistyy as-teittain siten, että ensimmäiset vi-rastot tulevat mukaan tammikuussa 2006, ja kaikki ovat mukana viimeistään joulukuussa 2006. Ensi vuoteen valmis-tautuminen on aloitettu perehdyttämäl-lä yli kaksisataa virastojen ja laitosten henkilöä henkilöstöhallinnon tiedon-keruuprosessiin ja kerättävään tietoai-neistoon. Koulutustilaisuudet jatkuvat myös vuonna 2006, jolloin käyttöön-ottokoulutuksissa opetellaan järjestel-män käyttöä.

Tietosisältökoulutusten lisäksi järjes-tettiin syksyllä 19 tiedotustilaisuutta eri-laisille asiantuntija- tai virastoryhmille kaikilla hallinnonaloilla. Näissä Tahtia ja sen hyväksikäytettävyyttä esiteltiin

erityisesti virastojen näkökulmasta.

Seuraavaksi Tahtissa panostetaan raportoinnin kehittämiseen. Vuoden 2006 aikana toteutetaan myös simu-lointisovellus, jonka avulla lasketaan neuvottelutoiminnan tarvitsemia ko-rotusmallien kustannusvaikutuksia sekä henkilöstökustannuksia budje-toinnin tarpeisiin. Sekä raportoinnin että simuloinnin suunnittelussa käyte-tään apuna virastojen asiantuntijoita. Raportoinnin asiantuntijaryhmä on jo aloittanut työnsä. ■

*Lisätietoa hankkeesta antaa Suvi Kumpulainen Valtiokonttori-sta, puh. 050-5689 169 ja sähköposti: suvi.kumpulainen@valtiokonttori.fi*

## HELSINGIN KAUPUNGINKIRJASTO, KAINUUN PRIKAATI JA TURUN JA PORIN SOTILASLÄÄNIN ESIKUNTA EDUSTAVAT SUOMEA TAMPEREELLA SYKSYLLÄ 2006

**H**elsingin kaupunginkirjasto, Kai-nuun Prikaati ja Turun ja Po-rin Sotilasläänin Esikunta nousivat Suomen julkisen sektorin parhaiksi käytännöiksi Suomen Kuntaliiton, si-säasianministeriön ja valtiovarainminis-teriön järjestämässä valintaprosessissa. Nämä julkisen sektorin yksiköt esitel-lään 27.–29.9.2006 Tampereella jär-jestettävässä EU:n julkisen sektorin IV laatukonferenssissa, joka on osa Suo-men EU-puheenjohtajuuskauden viral-

lista ohjelmaa. Konferenssissa kaikilla EU:n 25 jäsenmaalla on mahdollisuus esitellä kolme julkisen sektorinsa pa-rasta käytäntöä. Valtiovarainministeriön asettama valitsijaryhmä julkisti päätök-sensä Suomen julkisen sektorin laatu-konferenssissa 28.11.2005. Osana EU:n jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä Suo-messa valittiin jo neljännen kerran jul-kisen sektorin parhaat käytännöt. ■

## JHL UUSI PÄASOPIJAJÄRJESTÖ

**Julkisten ja hyvinvointialojen liit-to JHL** perustettiin SAK:n julkisen alan liittojen yhdistymiskokouksessa marras-kuussa 2005. Uuteen liittoon yhdistyivät Kunta-alan ammattiliitto KTV sekä Val-tion ja erityispalvelujen ammattiliitto VAL. Yhteisöjäsenliittoina mukana ovat Vankila-virkailijain liitto VVL, Tulliliitto ja Meri-vartioliitto. Lähes 230 000 jäsenellään JHL on Suomen suurin ammattiliitto.

Uuden liiton puheenjohtaja on Tuire San-tamäki-Vuori.

Valtiovarainministeriön, valtion pääsopi-jajärjestöjen ja VAL ry:n tekemän virka-ehdotuspuheen mukaan JHL on tullut VTY:n tilalle valtion virkaehtosopimusasi-oiden pääsopimukseen, kaikkiin valtion kes-kustason virka- ja työehtosopimuksiin sekä muihin valtiovarainministeriön ja pääsopi-ja-järjestöjen kesken solmittuihin sopimuksiin. JHL tulee osalliseksi myös kaikkiin virasto-tason virka- ja työehtosopimuksiin ja mui-hinkin sopimuksiin, joissa VTY tai VAL ovat olleet osallisina. Merivartioliitto, Tul-liliitto ja Vankilavirkailijain liitto jatkavat kuitenkin virastotason edunvalvontaa kuten tähänkin asti.

JHL:n yhteystiedot 1.1.2006 alkaen  
Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry  
Käyntiosoite: Sörnäisten rantatie 23, Hel-sinki

Postiosoite: PL 101

00531 HELSINKI

Vaihde: 010 77031

Sähköposti: etunimi.sukunimi@jhl.fi

www.jhl.fi ■

## ANTTI PALOLA PARDIAN UUSI PUHEENJOHTAJA

**Antti Palola** on valittu Palkansaajajärjes-tö Pardian puheenjohtajaksi. Suomen Lai-vanpäällystöliiton varatoiminnanjohtajana toiminut Antti Palola seuraa tehtävässä eläk-keelle jäänyttä Matti Kratsia. ■

# Ratahallintokeskus ja Tiehallinto saivat Kaiku-palkinnot

Ratahallintokeskus on saanut työhyvinvoinnin ja työilmapiirin onnistuneesta ja tuloksellisesta edistämisestä Kaiku-työhyvinvointipalkinnon. Tiehallinto on palkittu työturvallisuuden määrätietoista kehittämisestä tietyömailla. Kunniamaininnat työhyvinvoinnin tuloksellisesta kehittämisestä on myönnetty Tilastokeskukselle ja Niinisalon varuskunnalle. Oulun lääninhallituksen poliisiosasto on saanut kunniamaininnan innovatiivisen riskienarvioinnin työkalun kehittämisestä poliisityön vaarojen ja haittojen arviointiin. Kaiku-työhyvinvointi ja -työturvallisuuspalkinnot sekä kunniamaininnat luovutettiin voittajille Valtiokonttorin marraskuussa 2005 järjestämällä Verkkopäivillä.

Kaiku-kilpailun tuomariston mukaan tämänkertaiseen kilpailuun osallistuneiden hankkeiden taso oli erittäin korkea. Kaiku-ohjelma ja työhyvinvoinnin edistämiseksi tehty työ yleensäkin on tuottanut tulosta valtion työpaikoilla. Valtiokonttorin ylilääkäri Juhani Wikströmin mukaan kaikki mittarit liikkuvat myönteiseen suuntaan. Ihmiset pysyvät

entistä pitempään töissä ja työkyvyttömyyseläkkeelle joudutaan entistä harvemmin. Valtion väestä 85 prosenttia selviää töissä niin pitkään kuin odotetaan.

Palkittu Ratahallintokeskus on luonut mallinnettavan tavan hyödyntää työilmapiiri- ja työuupumuskyseilyjä. Kaiku-työhyvinvointipalkinnon kriteereinä valtion työmarkkinajohtaja Teuvo Metsäpellon johtama tuomaristo piti mitattavien työhyvinvoinnin parannusten lisäksi innovatiivisten toimintamallien kehittämistä. Mallia voidaan jatkossa käyttää muillakin valtionhallinnon työpaikoilla.

Henkilöstön kuuntelemisella, vastuun lisäämisellä, avoimella tiedottamisella sekä muilla työhyvinvointia edistäville toimenpiteillä oli myös huomattava taloudellinen vaikutus. Työhyvinvointisuunnitelmaan sisältyvien työilmapiiri- ja työuupumuskyseilyjen tuloksia ja konkreettisia ongelmia on päätetty ryhtyä käsittelemään yhdessä esimiesten ja henkilöstön kanssa. Tuloksyksiköissä valitaan yhdessä tärkeimmät kehittä-

miskohteet ja sovitaan, miten tilannetta yritetään parantaa. Parannusehdotus kirjataan muistiin sopimuksena, joka pyritään toteuttamaan kuluvan vuoden aikana. Olennaista on henkilöstön vaikutusmahdollisuuksien lisääminen, kertoi työsuojelupäällikkö Petri Lumijärvi Ratahallintokeskuksesta.

Kaiku-työturvallisuuspalkinnon Tiehallinnolle myöntämisen perusteena Työterveyslaitoksen professori Jorma Saaren johtama tuomaristo piti turvallisuusjohtamisen integrointia jokapäiväiseen johtamiseen Tieturva-koulutuksen avulla. Tiehallinto on yhdessä Tieliikelaitoksen kanssa jo useita vuosia kehittänyt ja toteuttanut tietyömaiden turvallisuuskoulutusta, Tieturvaa. Koulutuksen tavoitteena on, että jokainen tietyömailla työskentelevä urakoitsija ja työntekijä tuntee työmaan vaaratekijät ja tiedostaa vastuunsa. Merkillepantavaa on, että Tiehallinto töiden tilaajana kantaa itse vastuuta työturvallisuudesta sekä ohikulkevien tielläliikkujien onnettomuusriskien pienentämisestä. ■

*5 000 euron tunnustuspalkinnon lisäksi voittajat saivat kuvanveistäjä Juhani Saksan suunnittelemat Pölö-patsaat*



## Valtiotyönantaja

1/2005

Nytt från SAMV

"Innovaatiot  
syntyvät  
rajapinnoilla"



## Valtiotyönantaja

2/2005

Nytt från SAMV



## Valtiotyönantaja

3/2005

Nytt från SAMV

 Valtion työmar



Valtion työmarkkina

## Valtiotyönantaja

4/2005

Nytt från SAMV



Valtion työmarkkina

## Osallistu lukijakyselyymme tammikuussa

Kysymme tammikuussa lukijoidemme mielipiteitä Valtiotyönantaja-lehdestä. Lähetämme kysymykset sähköpostilla VTML-Vinkkarin jakelulla. Kysymyksiin vastaaminen on helppoa ja vie aikaa vain muutaman minuutin. Vastauksenne auttavat meitä kehittämään lehdestä entistä paremman, siksi toivomme runsasta osanottoa kyselyymme.

*Kiitos kuluneesta vuodesta ja  
hyviä lukuhetkiä vuonna 2006!*

*Valtiotyönantajan toimitusneuvosto*



*Teuvo Metsäpelto*  
Statens arbetsmarknadsdirektör  
(Bild: Aurora Reinhard)

*Jag vill tacka statens verksamhetsenheter både för det goda arbetet och det goda samarbetet och önskar en god jul och ett gott nytt år!*

## NYTT SLAGS LEDARSKAP EFTERSÖKES

Stora teman som gällt staten som arbetsgivare har under det gångna året varit produktivitet, regionalisering av funktioner och lönerformen. Alla dessa förutsätter på många sätt gott personalledande och insikt om centrala ärenden i anslutning till det.

Personalledningsrelaterade utvecklingsbehov inom hela det finländska arbetslivet har kommit att ligga mig nära hjärtat under denna höst. De största impulserna har varit de erfarenheter som hittills erhållits från statens lönerform samt reformerandet av den högsta ledningen. SolFinland-konferensen (Society for Organisational Learning Finland) i Finland i början av november och den konferens som ordnats i slutet av samma månad i Haag av den under Hollands inrikesministerium sorterande stödgruppen för den högsta tjänstemannaledningen gav också mycket att tänka på.

SolFinland-konferensen behandlade genomgående under två dagars tid frågan om en god organisation. Av ett flertal talare fick bl.a. Leenamajja Ojala och Pekka Himanen med sina forskningsresultat och åsikter åhörarna att rycka till. En god organisation är sådan där var och en av dess medlemmar presterar bättre och mår bra. Människors interaktion och beteende, där personalledningen spelar en viktig roll, intar en nyckelposition. Boken "Työhyvinvointi tuloksentehtävänä" som skrivits av Leenamajja Ojala och Guy Ahonen, handlar om mänskligt kunnande och om hur kunnandet bäst kan utnyttjas av människor och arbetsgemenskap. Förutom människors kunskapskompetens bör man också identifiera alla de ärenden i anslutning till icke-rationellt tänkande och agerande som påverkar användandet av hjärnan. 80 % av de faktorer som påverkar individuell framgång har samband med känslobaserade saker, vilka i mångt och mycket avgör hur "kunskapsärenden" utnyttjas i praktiken i arbetslivet och också i övrigt.

Den världsomfattande konferensen i Haag koncentrerade sig på ledning av människor. Sabine Spencer betonade, i stil med Ojalas och Ahonens bok, mycket kraftigt behovet att ändra ledandet av människor från det rådande kundorienterade sättet mot ett holistiskt förstående av människan. Ändringen börjar med att chefer och ledare själva börjar reflektera över och förstå sig själva och sitt agerande. En ledare kan inte längre bara koncentrera sig på strategier, strukturer och konkreta resultat, utan också på människors välmående och orkande samt människors och organisationers förmåga att vara kreativa och innovativa. Framhävandet av det rationella tänkesätt som dominerat världen under flera århundraden har lett till väldiga tekniska framsteg. Men det har samtidigt närt kall objektivitet, ledarskap som utgår från "hård" teknisk kunskap. Spencers tankar kan läsas mera ingående i hennes bok *The heart of Leadership*, London, Sydney, Auckland, Johannesburg 2004.

Regeringens globaliseringsprogram och det nationella programmet för Lissabonstrategin lyfter fram teman som förutsätter mera kreativitet och innovativitet. Den finländska vetenskapliga forskningen främjar också samma tema, såsom jag påpekat ovan. Internationell forskning som integrerar humanistiska och övriga vetenskaper har också tillkommit. Det har skett positiva saker också inom arbetslivet. Organisationerna begrunder sina värden. Men hur ofta finns det fortfarande inte ett behov att börja bygga upp forskningen och utvecklingen inom organisationer från det vardagliga beteendet, genom att till exempel notera andra människor ens med en hälsning!

Kreativitet och innovativitet kommer nu knappast att uppleva en ny blomstrings-tid genom befallningar, beslut eller anvisningar. Ledandet och chefsarbetet bör utvidgas, låtom oss nu söka nytt slags ledarskap.

# HÅLLBAR FINANSIERING AV VÄLFÄ BAKGRUNDEN TILL RAMBESLUTET

**Oron över Finlands framtida ekonomiska tillväxt och därigenom finansieringen av välfärdsservicen och pensionerna utgör bakgrunden till statsrådets rambeslut. Ekonomisk tillväxt uppstår i grund och botten av växande arbetsinsatser och höjd produktivitet av arbete. Om den demografiska utvecklingen leder till mindre arbetsinsatser, vilket verkar mycket sannolikt, skapas ekonomisk tillväxt endast genom ökad produktivitet.**

Tillräckligheten hos finansieringen av den offentliga sektorn påverkas av "Baumols sjuka", vilket betyder att den tekniska utvecklingen av hävd inte har höjt produktiviteten av arbete inom den offentliga servicen på samma sätt som inom industrin. Då den ekonomiska tillväxten baserar sig ensidigt på förbättrad industriell produktivitet växer nog skattebasen och skatteintäkterna, men den offentliga servicens produktionskostnader ökar också i samma takt, eftersom lönerna i långa loppet följer den privata sektorns produktivetsökning. Resultatet blir att även om den offentliga servicen inte skulle växa kvantitativt, så har den andel av nationalinkomsten som behövs för finansieringen av servicen en tendens att växa hela tiden vilket leder till ett ökat behov att höja skatterna.

I Finland har ökningen av arbetets produktivitet varit rask inom industrin. Enligt professor Matti Pohjolas undersökningar klarar sig Finland sämre än flera EU-partner i en produktivetsjämförelse för servicesektorn. Då den internationella ekonomins strukturella ändring minskar även på Finlands industriella tillväxtbas, kommer ekonomin att i framtiden basera sig allt mera på servicesektorn. Det innebär att produktivetsökning inom servicesektorn blir en

väsentlig tillväxtfaktor även när det gäller nationalekonomin som helhet.

Den offentliga ekonomin spelar en stor roll i Finland, liksom i andra välfärdssamhällen. Den offentliga sektorns produktivitet är därför av stor betydelse även med tanke på hur Finlands totala ekonomi klarar sig och hur välfärdsservicen och pensionerna kan finansieras. En fjärdedel av arbetskraften jobbar nu inom den offentliga sektorn, 650 000 personer enligt nationalräkenskaperna. Ökningen av seniorbefolkningen kommer att öka på servicebehoven. Det uppskattas i kommunernas basserviceprogram att kommunerna redan nu ökar sin personal med några tusen per år även om de svåraste tiderna ligger fortfarande relativt långt borta i framtiden.

Nationalekonomins arbetskraftsutbud kommer att börja minska samtidigt som behovet av basservice ökar. Den åldersgrupp som uppnår arbetsför ålder, 15–24 år, har redan under några år varit mindre än den åldersgrupp, 55–64 år, som lämnar arbetslivet. Denna s.k. utbudsunderskott på arbetskraft började t.ex. i Sverige och Danmark år 2000, men i Tyskland redan år 1993! Den sammanlagda arbetsföra befolkningen börjar minska i Finland efter 2010 då de stora åldersgrupperna fyller 65 år. Utbudet på arbetskraft börjar krympa redan in-

nan detta, eftersom andelen förvärvsarbete bland sextioåringar är mindre än motsvarande andel bland fyrtioåringar. Om människorna skulle hållas kvar på arbetsmarknaden i framtiden på samma sätt som år 2004, skulle utbudet på arbetskraft börja minska med 8 000–10 000 personer per år från och med 2006. Ändringen är radikal, eftersom utbudet på arbetskraft har ökat i sakta mak hittills.

***Denna vision är mycket oroväckande sett t.ex. ur en produktionsinvesterares synvinkel.***

Om vi kombinerar utsikten med att den offentliga sektorns rekryteringsbehov redan under de närmaste åren kommer att vara några tusen per år med att den sammanlagda arbetskraften samtidigt minskar med nästan 10 000 personer per år, står vi inför en situation där den privata sektorns arbetskraftsutbud minskar som värst med över 10 000 personer per år. Denna vision är mycket oroväckande sett t.ex. ur en produktionsinvesterares synvinkel. Finland har haft utmärkt framgång vid internationella konkurrenskraftsutvärderingar. Trots det rinner det inte in investeringar i Finland, till skillnad från ett annat land med en liten befolkning, Irland.

Helena Tarkka

Budgetråd,  
chef för finansministeriets  
budgetavdelnings enhet  
för finansförvaltning

# RDSSERVICEN UTGÖR

Statens produktivetsprogram försöker för egen del underlätta situationen under de följande 6 åren. Nettoefterfrågan av arbetskraft inom staten kommer att minska tack vare ökad produktivitet ungefär i samma takt som kommunernas arbetskraftsbehov beräknas öka enligt basserviceprogrammet.

## ÄNDRINGSKRAFT BEHÖVS

Jag hänvisade redan tidigare till "Baumols sjuka", dvs. det att den offentliga servicen tenderar att göra anspråk på en allt större del av de gemensamma inkomsterna om produktiviteten inte höjs även inom den offentliga sektorn. Professor Baumol beskrev denna sjuka, som nämnts efter honom, redan 1967. Sedan dess har bl.a. informationstekniska och produktionsekonomiska metoder utvecklats med jättekiv även inom serviceverksamheten, vilken ju till stora delar även omfattar den offentliga verksamheten. Därför är det möjligt att höja produktiviteten även inom många offentliga tjänster.

Kontinuerlig utveckling av organisationer, ibruktagande av ny teknologi och den produktivetsökning som de genererar är för företag ofta ett måste som beror på marknadens tryck. Ett företag vars produktivitet inte ökar kan inte hållas på marknaden för någon längre tid. Ett likadant behov av produktivitet-utveckling uppstår inte lika lätt inom den offentliga sektorn, åtminstone inte så länge som budgetfinansieringen räcker till. Organisationerna anser naturligtvis i allmänhet att arbetet bör genomföras väl, med hög kvalitet, effektivt och mera produktivt, men övergången till konkreta åtgärder och verkställandet av dem kan gå trögt. Sociologerna har konstaterat att många av

oss hyser en naturlig ovilja mot ändringar i det egna arbetet, och vill heller inte se sina bästa kompisar bli föremål för ändringar. Man vill vanligtvis heller inte reta upp sina kolleger genom att föreslå stora ändringar i sin organisation. Därför behövs en yttre kraft som skulle kunna övervinna det naturliga ändringsmotståndet och sätta hjulen i rörelse. Statsrådets beslut om målet med personalantalet är avsedd att vara en sådan nödvändig ändringskraft.

I ett läge där befolkningen minskar och servicebehovet ökar blir det viktigt att finna allt flera nya slags sätt att organisera den offentliga serviceproduktionen. Det är viktigt att vara födomsfri. I detta sammanhang kan även ämbetsverkens personal ta initiativ. Det må dock sägas att det inte kvalificerar som produktivitet att man, samtidigt som produktiviteten hos en verksamhet inom organisationen utvecklas, handlar så att verksamheten utvidgas åt något annat håll. Tyvärr så kommer det inte in några förslag från ämbetsverk eller förvaltningsområden där man skulle erbjuda en del av de nuvarande resurserna till statsrådet för nyallokering med motiveringen att organisationens uppgifter kan skötas med mindre resurser under nya omständigheter, t.ex. tack vare ny teknologi.

***"Det är inte meningen att sjukvårdarna skall springa ännu fortare längs sjukhusens långa korridorer"***

Målet är att varje sak skall kunna göras så att produktionen åstadkoms av bästa möjliga yrkespersoner inom sina branscher på ett så produktivt sätt som möjligt. Jag hänvisade redan tidigare till att

datateknologins möjligheter, och insikten om den betydelse produktionsorganisering och ledning har för de resultat som uppnåtts, har tagit stora kliv på sistone. Syftet med produktivetsprogrammet är inte, för att citera statssekreterare Sailas, att "sjukvårdarna skulle springa ännu fortare längs sjukhusens långa korridorer", utan att utveckla och organisera arbetet så att saker görs i rätt tid, på rätt ställe och smidigt som en kontinuerlig, förhandsplanerad process.

Man har under de senaste åren utvecklat gemensamma strategier för stats-samfundet i syfte att främja effektivare producering av stödtjänster, bl.a. med hjälp av gemensamma servicecentra. Koncentrerade koncerttjänster gör det möjligt att åstadkomma specialexpertis och skalfördelar. Som exempel på sådana redan fungerande servicecentra kan nämnas för verksamhetslokaler och lokalitetstjänsters del Senatsfastigheterna och för anskaffningsverksamhetens del Hansel Ab. Båda dessa producerar tjänster åt staten enligt in-house-principen. Det servicecenternätverk för statens ekonomi- och personalförvaltning som grundas som bäst samt en koncentrerad ledning av datasystemtjänsterna är en del av samma process.

***Det är svårt att tänka sig sådana situationer eller ändringar i de yttre omständigheterna där en produktivetsförbättrande ekonomisk politik skulle visa sig felaktig.***

Den berömde kritiske nationalekonomen Paul Krugman har konstaterat ungefär så här att produktivitet är nästan allt och på lång sikt är det precis allt. Med detta menar han att våra reella in-

komster och vår levnadsstandard kan höjas enbart via ökad produktivitet. På så sätt gynnar produktivitetsoökningen alla. De som bor i Finland kan bygga sina liv på att man inte behöver skära ner de offentliga tjänsterna, löntagarna kan lita på att de reella inkomsterna ökar med tiden vilket förverkligas senare i form av bättre pensioner. Ungdomar kan få en god utbildning och planera sina liv så att skattebördan inte blir outhärdlig i framtiden heller, etc. För statens nuvarande och kommande personal kommer ämbetsverkens produktivetsförbättringsprogram naturligtvis att innebära nya utmaningar, men också möjligheter till fördjupad, mångsidigare yrkeskompetens.

Problemet med finanspolitiken är ibland att man vidtar felaktiga åtgärder, eller rätta åtgärder vid fel tidpunkt. Konjunkturpolitiken kan kritiseras för att den tajmats dåligt – vanligtvis för sent – och att den därför överhettar ett redan pågående uppsving. Förbättringen av produktiviteten ökar förutsättningarna för ekonomisk tillväxt och förbättrar bl.a. företagets konkurrenskraft. Det är svårt att tänka sig sådana situationer eller ändringar i de yttre omständigheterna där en produktivetsförbättrande ekonomisk politik skulle visa sig felaktig. ■

## Läget med de nya lönesystemen 7.12.2005

Statens arbetsmarknadsverk och huvudavtalsorganisationerna på centralnivå kom i december 2004 överens om att statens lönerreform skulle slutföras före den 30 november 2005. Avsikten var att även de sista avtalsbranscher som tillämpar det gamla systemet skulle ha övergått till det nya lönesystemet vid den ovannämnda tidpunkten. Tillämpningen av statens A- och C-lönstabeller på central- och ämbetsverksnivå samt av ämbetsverksspecifika månadslönstabeller har upphört från och med samma tidpunkt.

Vid månadsskiftet november-december omfattade det nya lönesystemet, inklusive förhandlingsresultaten, ca 64 procent av statens personal och dryga 75 procent av statens ämbetsverk och inrättningar.

Efter mitten av september har man uppnått förhandlingsresultat inom skatteförvaltningen, statens läroverk för de anställdas del som omfattats av A-lönesystemet, justitieministeriets förvaltningsområde för tingsrättens stämmingsmäns del, Konsumentverket, statens mottagningscentraler och utlänningsverket.

Inom de avtalsbranscher där man inte tecknat ett löneavtal inom utsatt tid fortsätts beredningen och förhandlingarna i syfte att fullfölja reformen trots att tidsfristen överskridits. Inom dessa branscher har de tabellenliga månadslönerna tillfälligt ändrats till totallöner i euro före övergången till det nya lönesystemet.

Universiteten, som sysselsätter ca en fjärdedel av statens personal, är till personalantalet den största kvarvarande avtalsbranschen. Ett nytt erbjudande beträffande det nya lönesystemet har givits i november och organisationerna har gett sina svar på arbetsgivarens erbjudande. Universiteten och undervisningsministeriet arbetar vidare tillsammans med organisationerna för att uppnå ett avtal.

*Mera information om det nya lönesystemet finns på finansministeriets webbplats, [www.finansministeriet.fi](http://www.finansministeriet.fi) under "staten som arbetsgivare" / "tjänste- och arbetsvillkor" / "lönesystemen". ■*

**VALTION TYÖMARKKINALAITOS, VTML**

Mariankatu 9, 00170 Helsinki

**POSTIOSOITE**

PL 28, 00023 VALTIONEUVOSTO

**PUHELIN** (09) 160 01**FAKSI** (09) 160 34854**S-POSTI** etunimi.sukunimi@vm.fi[www.vm.fi/vtml](http://www.vm.fi/vtml)

Valtion työmarkkinalaitoksena toimiva valtiovarainministeriön henkilöstöosasto vastaa valtioyhteisön työnantaja- ja henkilöstöpolitiikasta. Työnantajakenttä käsittää valtion talousarvion piirissä olevat virastot, joissa työskentelee yhteensä noin 124 000 henkilöä. VTML toimii virastotyönantajien edunvalvojana keskusjärjestötasolla ja osallistuu mm. tulopoliittisiin neuvotteluihin ja yleiseen tulo- ja työelämäpolitiikan linjaamiseen. Valtion työnantajayhteistyön keskeiset toimielimet ovat ministeriöiden ja virastojen ylintä virkamiesjohtoa edustava valtion työnantaja- ja henkilöstöpolitiikan neuvottelukunta sekä virastojen henkilöstöjohtoa edustavat työnantajaryhmät.

**STATENS****ARBETSMARKNADSVÄRK SAMV**

Mariegatan 9, 00170 Helsingfors

**POSTADDRESS**

PB 28, 00023 STATSRÅDET

**TELEFON** (09) 160 01**TELEFAX** (09) 160 34854[fornamn.efternamn@vm.fi](mailto:fornamn.efternamn@vm.fi)[www.finansministeriet.fi/statensomarbetaresgivarare](http://www.finansministeriet.fi/statensomarbetaresgivarare)

Finansministeriets personalavdelning, som fungerar som Statens arbetsmarknadsverk, svarar för statens arbetsgivar- och personalpolitik. Arbetsgivarfältet inbegriper statens ämbetsverk och andra verksamhetsenheter som omfattas av statens budget och som sysselsätter ca 124 000 personer. SAMV är den statliga arbetsgivarens intressebevakare på centralorganisationsnivå och deltar bl.a. i inkomstpolitiska förhandlingar och i beredningen av riktlinjerna för den allmänna inkomst- och arbetspolitiken. Centrala organ för statens interna arbetsgivar-samarbete är delegationen för statens arbetsgivar- och personalpolitik, som representerar den högsta tjänstemannaledning, samt de arbetsgivargrupper som representerar personalledningen på ämbetsverken.

VM:n henkilöstöosaston/Valtion työmarkkinalaitoksen **OHJEET JA SUOSITUKSET** sekä muut henkilöstöhallinnon asiakirjat löytyvät valtiotyönantajan Internet-sivuilta osoitteesta [www.vm.fi/vtml](http://www.vm.fi/vtml) → Henkilöstöhallinnon asiakirjat.

**VALTION TYÖMARKKINALAITOS**

Valtion työmarkkinajohtaja

Teuvo Metsäpelto,  
puh. 160 34900Osastopäällikön sihteeri Satu Riiski,  
puh. 160 34901**NEUVOTTELUYKSIKKÖ**Neuvottelujohtaja Seija Petrow,  
puh. 160 34910Sihteeri Sirpa Eerikäinen,  
puh. 160 34911**HENKILÖSTÖPOLITIIKAN YKSIKKÖ**Hallitusneuvos Veikko Liuksia,  
puh. 160 34960Sihteeri Marianne Savinen,  
puh. 160 34961**TUTKIMUSYKSIKKÖ**Neuvotteleva virkamies Leena Lappalainen,  
puh. 160 34987Sihteeri Merja Grahn,  
puh. 160 34981**VALTION TYÖNANTAJA- JA  
HENKILÖSTÖPOLITIIKAN  
NEUVOTTELUKUNTA 31.12.2005 ASTI****Puheenjohtaja**

Alivaltiosihteeri Juhani Turunen, VM

**Varapuheenjohtaja**

Valtion työmarkkinajohtaja Teuvo Metsäpelto

**Jäsenet**

Kansliapäällikkö Matti Ahola, PLM

Maaherra Pirjo Ala-Kapee-Hakulinen,  
Itä-Suomen lääninhallitus

Kansliapäällikkö Sirkka Hautojärvi, YM

Alivaltiosihteeri Hannu Himanen, UM

Johtaja Eila Kilpiö, Kuluttajatutkimuskeskus

Kansliapäällikkö Juhani Korpela, LVM

Pääjohtaja Erkki Leppävuori, VTT

Kansliapäällikkö Markku Linna, OPM

Kansliapäällikkö Kirsti Rissanen, OM

Rehtori Aino Sallinen, Jyväskylän yliopisto

Pääjohtaja Vappu Taipale, Stakes

Ylijohtaja Maria Teirikko,  
Kasvintuotannon tarkastuskeskus

Kansliapäällikkö Jarmo Vaitinen, MMM

Kansliapäällikkö Markku Wallin, TM

Kansliapäällikkö Ritva Viljanen, SM

OSOITTEENMUUTOKSET

Edita Prima Oy/Rekisteripalvelut

PI 650, 00043 EDITA

Telekopio: 020 450 2452

S-posti: rekisteripalvelut@edita.fi