

Lausunto

Yleisesti

Pidämme poikkeuksellisenä ja huolestuttavana, että näin merkittävästä, toimialan rakenteisiin ja henkilöstön tehtäviin vaikuttavasta muutoksesta ei ole esitetty vaikutusten arviointia, muutokselle ei ole tuotu esiin selkeitä ja todennettavia perusteita eikä asiasta ole käyty ennakollista keskustelua toimialan henkilöstön ja erityisesti toimialajohtajan kanssa. Yhteistoiminnan hengessä valmistelun tulisi perustua avoimuuteen, riittävään tietopohjaan ja varhaiseen vuoropuheluun, jotta henkilöstö voi ymmärtää muutoksen tavoitteet, arvioida sen seurauksia ja osallistua ratkaisujen kehittämiseen. Henkilöstö on ilmaissut huolen mahdollisen muutoksen vaikutuksista asiakasprosesseihin, palvelualueiden yhteistyöhön, hallinnon yhteisiin prosesseihin liittyen ja työntekijöiden hyvinvointiin.

Toimialan ja eri palvelujen tuotantoprosesseja on jo noin 15 vuoden ajan kehitetty määrätietoisesti vaikuttavampaan, integroidumpaan, asiakaslähtöiseen, resurssitehokkaaseen ja yhteistyötä vahvistavaan suuntaan. Palvelualueilla ja toimialalla on suunniteltu tulevaisuuteen liittyen nimenomaisesti henkilöstöresurssin yhteiskäytön edelleen lisäämistä, palveluprosessien yhteistä suunnittelua ja tuottamista yhteisellä resurssilla sekä henkilöstön osaamisen hyödyntämistä tiimirakenteen avulla. Näillä toimenpiteillä vähennetään tarvetta lisätä hallinnon henkilöstön määrää ja parannetaan eri yksiköiden toimintaedellytyksiä, lisätään asiakasta hyödyntävää eri palveluiden yhteistyötä ja hyödynnetään henkilöstön osaamista.

Kahden toimialan malli

Esitetyssä mallissa ehdotettu uusien toimialarajojen muodostaminen näyttäytyy riskinä: kokemuksen perusteella toimialajako purkaa pitkään rakennettua yhteistä tekemistä ja luo uusia rajapintoja ja esteitä yhteistyölle, sen sijaan että vahvistaisi palvelukokonaisuuksien sujuvuutta ja asiakkaan saamaa palvelua.

On selvää, että yhteistyötä voidaan tehdä myös toimialojen välillä. Kokemuksemme perusteella uusien hallinnollisten rajojen asettaminen kuitenkin käytännössä vaikeuttaa merkittävästi (tai estää) yhteistyön johtamista ja arjen sujuvuutta:

rajapintojen määrä kasvaa, päätöksenteko monimutkaistuu ja kokonaisuuden omistajuus hämärtyy. Vakava uhka on myös se, että eriyttämisen seurauksena eri toimialoille syntyy päällekkäisiä tehtäviä, rinnakkaisia prosesseja ja päällekkäistä resursointia, mikä on ristiriidassa taloudellisuuden ja tehokkuuden tavoitteiden kanssa. Rovaniemen verrokkikaupungeissa samoin kuin Rovaniemeä suuremmissa kaupungeissa toimiala muodostuu kasvun ja oppimisen palveluista sekä vapaa-ajanpalveluista. Monessa kaupungissa toimii kaksi lautakuntaa, jota esittelee toimialajohtaja. Hytetoimintoja on joissakin kaupungeissa sijoitettu konsernipalveluihin. Mielestämme poliittinen ja strateginen ohjaus on tehokkaampaa ja vaikuttavampaa yhden toimialan mallissa eikä yksi toimiala ole tähän mennessä aiheuttanut ongelmaa lautakuntatyöskentelyssä.

Esitämme vakavan huolen suunnitellusta sivistys- ja hyvinvointipalvelujen toimialan uudelleenorganisoinnista ja siihen liittyvistä henkilöstövaikutuksista. Pidämme tärkeänä, että kaupungin strategisia tavoitteita edistetään, mutta muutoksen perustelujen, vaikutusten arvioinnin ja toimeenpanon reunaehtojen on oltava läpinäkyviä, mitattavia ja henkilöstön kannalta oikeudenmukaisia ennen kuin etenemispäätöksiä tehdään.

Käytännön yhteistyö eri palveluiden välillä

Yleisesti voidaan todeta, että vapaa-ajan palveluilla on monilta osin samat asiakasryhmät (lapset, nuoret ja lapsiperheet) kuin sivistyspalveluilla, mikä korostaa tarvetta säilyttää ja vahvistaa yhteisiä prosesseja ja johtamista – ei rakentaa uusia hallinnollisia rajoja niiden väliin.

Palveluiden integraatiota on rakennettu muun muassa esihenkilöiden osaamisen johtamisella (koulutukset ja yhteiset kehittämiskäytännöt), ICT-kehittämistoimilla, HR-palvelujen yhtenäistämällä, hankintojen osalta, lautakuntien sihteeripalveluissa sekä vaikuttamistoimielinten esittely- ja sihteeritoiminnoissa. Yhteiset prosessit vähentävät henkilöstön lisäämistarvetta ja vaikuttavat positiivisesti henkilöstön urakiertoon.

Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen (HYTE) työ on luonteeltaan korostetusti koko kaupungin poikkihallinnollista johtamista ja koordinointia, ja se liittyy vain osittain vapaa-ajan palveluihin. HYTE-kertoimiin vaikuttavat tekijät koskevat koko kaupungin toimintaa ja johtamista, ja uusien toimialarajojen luominen voi kokemuksen mukaan vain vaikeuttaa HYTE-johtamista lisäämällä hallinnollisia rajapintoja.

Koulutuspalveluissa ja varhaiskasvatuksessa sijaitsevat lisäksi keskeisimmät hyteyhdyspinnat hyvinvointialueen kanssa. Tätä yhdyspintatyötä ei voi johtaa ja koordinoida muualla kuin sivistyspalveluissa.

Eri palvelujen käytännön palveluyhteistyön yhdyspinnat ovat jo nyt erittäin vahvoja. Eriyishuomion vaatii nuorisopalvelut, joka toimii korostetun integroidusti koulujen, oppilaitosten sekä koulutuspalvelujen kanssa ja palveluilla on myös yhteisiä työntekijöitä. Näiden prosessien johtaminen ja kehittäminen vaikeutuisi huomattavasti, jos toimintojen välille rakennetaan uusia rajapintoja.

Myös liikunta- ja kulttuuripalvelujen ja sivistyspalvelujen välinen arkiyhteistyö on rakenteellisesti tiivistä. Merkittävä osa liikuntapalvelujen infrasta sijaitsee kouluilla ja koulujen läheisyydessä, ja yleisesti ottaen liikuntapalvelujen olosuhteita ja suorituspaikkoja käyttävät pääosin seurakunnat, joiden jäseniä ovat lapset ja nuoret sekä perheet. Elintapaohjaus on keskitetty perusopetukseen ja sitä toteutetaan yhteistyössä liikuntapalvelujen kanssa. Kirjasto tekee hyvin läheistä yhteistyötä sekä oppilaitosten, koulujen että varhaiskasvatuksen kanssa sekä yhteisten hankkeiden kautta. Museo- ja orkesteripalvelut tekevät yhteistyötä oppilaitosten sekä koulujen ja päiväkotien kanssa.

Tapahtumatuotannon järjestämisestä on kulttuuripalveluissa tehty toimialajohtajan pyynnöstä selvitys, jossa kulttuurituotanto on itse todennut, ettei eri tapahtumien tuotannon keskittäminen tai siirtäminen kulttuurituotantoon ole toimiva ratkaisu. Nykyinen kulttuurituotanto perustuu pääosin lakisääteiseen toimintaan, ja tapahtumien järjestäminen kytkeytyy käytännössä ensisijaisesti elinvoimatoimintaan. Selvityksen perusteella asiaa valmistellut työryhmä on päättänyt esittämään kyseisten toimintojen sijoittamista viestintään tai elinvoimapalveluihin. Asia ei ole edennyt, vaikka asiasta on sovittu.

Vapaa-ajan palvelujen liiketoiminta ja sen kehittäminen Arktikumissa sekä Korundissa ja sen ohjaaminen on ollut toimialajohtajan vastuulla. Arktikum Palvelut oy:n purkaminen ja asiakaspalvelujen toiminnan siirtäminen kaupungin omaksi toiminnaksi on kokonaan toteutettu talous- ja lakiyksikön tiimin, konsernitalouspäällikön sekä toimialajohtajan toimesta. On erittäin huolestuttavaa, että tätä isoa liiketoiminnan kokonaisuutta ja -toimintamallin muutosta sekä sen kehittämistä ei ole huomioitu lainkaan muutosesityksessä.

Työryhmät

Toimialalla on jaettu tehtäviä ja johtamista erilaisissa yhteisissä työryhmissä ja tehtävissä. Sidosryhmätyötä sekä työryhmätyötä on kehitetty asiakaslähtöisesti. Lapsiystävällinen kunta toimintaa on vetänyt toimialan asiantuntija, joka on tehnyt yhteistyötä eri palveluiden kanssa. Ko. toimintaa on ohjattu toimialalta. Lanupo työryhmässä puheenjohtaja on ollut koulutuspalveluista ja valmistelutyö on ollut nuorisopalveluissa ja myös vapaa-ajan palveluissa muutoin. Lanupotoimintaa on lähdetty yhteisesti uudistamaan ja kehittämään. Hytetoimintaan liittyvää yhteistyötä on tehty ja kehitetty yhdessä eri palvelujen toimesta. Yhteistyö Laphan kanssa tehdään yhteisesti ja toimintaa ohjataan toimialalta. Eri viranomaisiin liittyvää toimintaa (poliisi,

puolustusvoimat, valtionhallinto) on tehty yhdessä eri palveluiden kanssa ja toimintaa on ohjattu joko eri palveluista tai toimialalta. Mikäli toimiala jaetaan, yhteisten prosessien jatkaminen yhteisesti ja asiakaslähtöisesti on kokemuksemme mukaan erittäin haasteellista.

Investoinnit

Toimialan investointeja on aina tarkasteltu yhteiskäyttöisyyden näkökulmasta ja investoinnit on sovitettu kaupungin resurssien mukaisesti. Investointien kohdalla on käytetty myös johdon ohjausta, jolloin investointien mahdollisesti liittyvä osaoptimointi on voitu sulkea pois. Mikäli ko. Investoinnit siirtyvät uudelle perustettavalle toimialalle, on uhka, että investointien synergiaetuja ei saavuteta ja investointimenot kasvavat.

Edunvalvonta ja johtaminen

Toimialaa koskeva edunvalvonta, joka koskee resursointia, lakimuutoksia tai muutoin merkittäviä kansallisia muutoksia, on käytännössä ollut toimialajohtajan vastuulla ja edunvalvontaa on konkreettisesti tehty kuntaliiton toimialajohtajien verkostossa. Resursoinnilla tarkoitetaan valtionosuuksia, kehittämiseen liittyvää rahoitusta sekä kaupungin toimintaan vaikuttavia lakimuutoksia. Edunvalvonta on tapahtunut kuntaliiton kautta ja johdolla, koko toimialaa koskevien kansallisten työryhmien toimesta sekä ministeriöiden sekä eri virastojen ja sidosryhmien kanssa. Edunvalvontaa on tehty myös suoran toimialajohtajien verkostojen toimesta, koska käytännössä kaikissa 15 suurimmassa kunnassa sekä keskisuurissa kunnissa toimiala muodostuu sivistys- ja vapaa-ajan palveluista. Mikäli toimiala jaetaan, tämä yhteistyö ja edunvalvonta heikkenee tai se ole nykyisen mallin mukaisesti mahdollista.

Toimialan johtaminen, jonka tavoitteena on synergioiden hyödyntäminen, asiakaslähtöisen toimintamallin käyttöönotto sekä tiimityöskentelyn kautta osaamisen hyödyntäminen koko toimialaa koskevasti, vaatii johtamiselta sekä osaamista, yhteistyökykyä että toimeenpanokykyä. Esitetyn toimialan muutosesityksessä ei ole huomioitu johtamiseen ja johtamiskokemukseen liittyvää osaamista laisinkaan.

Toimialajohtajan tulee kyetä edistämään niitä tavoitteita, joita kaupungin poliittinen sekä ammattijohto toiminnalle asettavat. Usein se tarkoittaa sitä, että toiminnassa on huomioitava tuottavuus, synergiat, sekä olemassa olevan osaamisen sekä toimintamallien kehittäminen. Tavoitteena on lisätä toiminnan vaikuttavuutta siten, että se tehdään huomioiden kaupungin resurssit ja talous. Jos johtamisessa ei huomioida edellä lueteltuja tekijöitä, riskinä on osaoptimointi, joka heikentää vaikuttavuutta ja luo toimintaa tehottomuutta. Asiakaslähtöisellä toimintamallilla sekä kokonaisuuden huomioivalla johtamisella ja yhteistyöllä osaoptimointi voidaan välttää.

Mahdolliseen toimialajakoon liittyvät keskeiset huolenaiheet

- **Perustelujen riittävyys ja todennettavuus:** Asiakirjassa todetaan, että uudelleenorganisointi varmistaa tehtävien tuloksellisen, taloudellisen ja tarkoituksenmukaisen hoidon. Pitkä kokemus toimialan toiminnasta ja sen mahdollisesta jakamisesta viittaa nimenomaan päinvastaiseen kehityskulkuun. Sen lisäksi esitetyt perustelut ovat yleisluonteisia, eikä niihin liity konkreettisia tavoitteita, mittareita, vertailutilaa tai arviota siitä, millä mekanismeilla hyödyt syntyvät.
- **Vaikutukset palveluihin ja asiakasturvallisuuteen:** Muutos koskee keskeisiä sivistyksen ja hyvinvoinnin palveluita. Huolestuu, että organisaatiomuutos ja samanaikaiset tehtävänkuvien muutokset heikentävät asiakaslähtöistä palvelujen jatkuvuutta, laatua ja saavutettavuutta sekä aiheuttaa katkoksia prosesseihin ja yhteistyörakenteisiin.
- **Henkilöstövaikutukset ja kuormitus:** Mahdolliset virantoimitusvelvollisuuksien, tehtävänkuvien ja esihenkilösuhteiden muutokset lisäävät epävarmuutta ja kuormitusta. Jo nyt on havaittavissa, että esitys jaosta on aiheuttanut haittaa henkilöstön luottamukselle ja yhteistyön jatkolle. Huolestuu, että mahdollista muutosta ollaan toteuttamassa ilman riittäviä tukitoimia (perehdytys, työnjako, resurssit, muutosjohtaminen), mikä voi lisätä työhyvinvoinnin riskejä ja sairauspoissaoloja.
- **Esihenkilö- ja johtamisrakenteen toimivuus:** Kahdeksi toimialaksi jakaminen lisää rajapintojen määrää ja päätöksenteon monimutkaisuutta. Huolestuu, että roolit, vastuut ja päätösvalta eivät selkiydy, vaan syntyy päällekkäisyyttä ja viiveitä, mikä heikentää arjen johtamista ja työn sujuvuutta.
- **Vaihtoehtojen ja riskien arviointi:** Asiakirjasta ei käy ilmi, mitä vaihtoehtoisia toteutusmalleja on tarkasteltu (esim. nykyisen rakenteen kehittäminen, prosessien parantaminen, kohdennetut muutokset) eikä myöskään keskeisiä riskejä ja niiden hallintakeinoja.

Tarvittavat lisäselvitykset ennen etenemistä

- kirjallinen kuvaus muutoksen **tavoitteista, mittareista ja aikataulusta** (miten onnistumista arvioidaan ja milloin)
- arvio **taloudellisista vaikutuksista** (kustannukset, säästöt, kertaluonteiset muutoksen kustannukset, mahdolliset päällekkäisyydet siirtymävaiheessa)
- arvio **vaikutuksista palvelutasoon** (laatu, saatavuus, läpimenoajat) sekä suunnitelma palvelujen jatkuvuuden turvaamiseksi muutosvaiheessa

- ennakkoarvio **henkilöstövaikutuksista**: ketä muutos koskee, millaisia tehtävänkuvien/esihenkilösuhteiden muutoksia on näköpiirissä, ja millä periaatteilla muutokset tehdään
- kuvaus **rajapinnoista ja vastuista** kahden toimialan mallissa (päätoisvalta, prosessit, yhteistyö muiden toimialojen kanssa)
- selvitys tarkastelluista **vaihtoehtoista** sekä **riskianalyysi** ja riskienhallintatoimet

Ehdotukset jatkotoimiksi

- Neuvottelut tulee käydä siten, että henkilöstöllä on käytettävissään edellä pyydetty selvitykset **riittävän ajoissa** ennen kannanottoja ja päätöksentekoa.
- **Mikäli tavoitteena on tehokkuus ja taloudellisuus, ensisijaisesti tulee arvioida toimintatapojen ja prosessien parantamista sekä kohdennettuja muutoksia ennen laajaa rakenteellista uudelleenorganisointia.**

Korostamme, että huolestamme on vakava: ilman konkreettisia ja todennettavia perusteita sekä kattavaa vaikutusten arviointia muutos voi aiheuttaa merkittäviä haittoja palvelujen järjestämiselle. Toivomme, että työnantaja täydentää esitystä edellä kuvatulla tavalla ja käy henkilöstön kanssa aidon vuoropuhelun ennen ratkaisujen tekemistä.

Lopuksi

Mikäli toimialajako halutaan toimeenpanna ilman edellä esitettyjä selvityksiä ja perusteluja, on mielestämme perusteltua siirtää nuorisopalvelut osaksi sivistyspalveluita samoin kuin lasten ja nuorten kulttuurituottaja. Molemmat toimivat käytännössä lasten ja nuorten kanssa ja palvelut tuotetaan päiväkodeille, kouluille, oppilaitoksiin (joissa tavoitetaan käytännössä 100 % asiakkaista) sekä lapsiperheille (työikäisille), jotka ovat käytännössä sivistyspalvelujen suoria asiakkaita. Molemmilla palveluilla on siten samat asiakkaat. Kyseisten toimintojen ja palveluprosessien sujuva toteuttaminen, johtaminen, toimivallan selkeä määrittäminen sekä palvelujen kehittäminen on erittäin vaikeaa, mikäli näiden palvelujen ja asiakkaiden välille rakennetaan keinotekoinen raja-aita.

Kunnioittavasti

Antti Lassila