

Salon kaupunki

Loppuraportti hallinnollisen toimistohenkilöstön selvittämiseksi 18.2.2021
(käsitelty johtoryhmässä 24.2.2021)

Toimeksianto

Kaupunginhallitus päätti talousarviokokouksessaan 19.11.2019 § 466, että selvitetään mahdollisuudet keskittää palvelualueiden hallinnollista toimistohenkilöstöä tavoitteena saada kriittiset palvelut hoidetuksi.

Kaupunginjohtaja perusti selvitystä varten ohjausryhmän, jonka jäsenet olivat:

Henkilöstöjohtaja Christina Söderlund, puheenjohtaja
Palvelussuhdeasiantuntija Pia Auranen-Karlsson, sihteeri
Jäseninä toimialajohtajat Pia Setälä, Jussi Mattila, Mika Mannervesi, Laura Ala-Hannula, Janne Ranki ja Christina Söderlund. Lisäksi työryhmän työskentelyyn osallistui vs. talousjohtaja Päivi Kohvakka. Henkilöstön edustajana työryhmän työskentelyyn osallistui JHL:n pääluottamusmies Tanja Heikurinen.

Ohjausryhmä tarkensi kaupunginhallituksen antamaa toimeksiantoa ja määritteli, että lisäksi kartoituksen tavoite oli tunnistaa toimistotyö ja varmistaa se, että toimistotyötä tekevät ovat siihen työhön koulutuksen saaneita. Kartoituksen kohteena olivat ensisijaisesti KVTES:n liitteen 1 ja 3 sekä teknisten sopimuksen piirissä olevat toimistotyötä tekevät mutta myös kaikki muut ammattiryhmät, joiden työtehtäviin toimistotyötä kuuluu. Kartoituksella haluttiin näkyviin kaikki toimistotyö, ei vain se toimistotyö, jonka toimistohenkilökunta tekee.

Kartoitus toteutettiin erillistä excel-lomaketta. Koontilomakkeen laatimisessa oli tunnistettava ja merkittävä erikseen palvelualueilla tehtävä yleis-, henkilöstö- ja taloushallinnollinen työ sekä muu toimistotyö. Muun toimistotyön arvioitiin olevan palvelualueen ns. substanssityötä. Työtä helpottamaan oli laadittu ohjeelliset luettelot yleishallinnon, taloushallinnon ja henkilöstöhallinnon tavanomaisista ja monipuolisista tehtävistä (liite 2). Koontilomakkeelle merkittiin tarvittavat tiedot nimikkeittäin. Toimeksiannossa todettiin, että on olennaisen tärkeää, että lomakkeelle saadaan yhdenmukaiset ilmaukset toimistotyöstä, joiden %-osuus kunkin nimikkeen työstä merkitään lomakkeelle.

Palvelualueiden vastauksia käsiteltäessä oli tunnistettavissa, että ohjeet oli ymmärretty vaihtelevasti ja kaikki vastaukset eivät siten ole keskenään täysin vertailukelpoisia. Arviointi on tehty palvelualueilla vaihtelevilla tavoilla, pääosin tehtävänkuvauksia ja työtehtäviä läpikäymällä ja arvioimalla, osittain on pystytty hyödyntämään aiemmin tehtyjä työajanseurantoja mutta myös ilman tarkempaa analyysiä. Osassa palvelualueita on käyty esimies-alaiskeskustelut toimistotyön määrän varmistamiseksi. Sote-joryssa asiasta oli keskusteltu, mutta työtehtävien vaihtelevuuden ja erilaisten tulkintojen takia niitä ei yhteensovitettu. Ohjausryhmä totesi kuitenkin, että vaihtelevista tulkinnoista huolimatta kaupunginhallituksen toimeksiannossa edellytettyä palvelualueiden hallinnollisen toimistotyön keskittämistä pystytään viemään eteenpäin.

Ohjausryhmä sai kartoituksen valmiiksi marraskuun lopussa.

Palvelualueiden havaintoja

Kysely osoitti toimistotyön merkittävyyden ja toimistotyöllä on tärkeä rooli monen asiakaspalveluprosessin tukityönä. Monitaitoinen (mm. excel-osaaminen) toimistotyöntekijä tekee tietyt asiat nopeammin ja paremmin kuin asiantuntija tai esimies. Toimistotyötä on lähes jokaisen työntekijän työtehtävässä, ja kartoituksen avulla se saatiin osittain näkyville. Kartoitukseen ei kuitenkaan otettu mukaan sellaista toimistotyötä, jonka osuus työntekijän koko työpanoksesta oli alle 5 % tai, jos toimistotyö oli kiinteä osa varsinaista työtä, kuten esimerkiksi hoitotyössä asiakas- tai potilastietojen kirjaaminen.

Vastauksista ilmeni, että eri puolilla organisaatiota asiantuntijat ja esimiehet tekevät toimistotyötä, joka olisi mielekkäämpää teettää toimistotyöntekijöillä. Tästä esimerkkinä on sosiaalityöntekijöiden tekemä toimistotyö, joka täyttää myös kaupunginhallituksen toimeksiannossa todetun edellytyksen kriittisen palvelun varmistamisesta. Kyselyn avulla paljastui myös se, että toimistohenkilökunta tekee paljon asiantuntijatyötä. Toimistotyö näyttäytyy kyselyn avulla monessa erilaisessa valossa. Kaikki toimistotyö ei myöskään ole keskitettävissä, vaan palvelualueet tarvitsevat omaan alaansa erikoistuneita toimistotyön tekijöitä. Kartoitustyössä ilmeni myös, että osa kokee töiden siirtämisen tai pilkkomisen työn kokonaisuuden kannalta huonoksi ja ei siksi osaa erotella sieltä toimistotyön osuutta.

Vaikka kyselyyn olikin toimistotyö kuvattu viitteellisillä tehtäväluetteloilla, todettiin toimistotyön irrottaminen muusta työstä ongelmalliseksi. Esimerkiksi: ”Moni toimistotyön kaltainen työ on kuitenkin asiantuntijan ”päässä” tehtävää pohdintaa ja jäsentämistä, joka pitää tavalla tai toisella saada kirjalliseen muotoon.”

Kaikkea toimistotyötä ei olekaan järkevää irrottaa esimiehen tai asiantuntijan työstä. Asiantuntijan työhön voi liittyä monistus- ja skannaustyötä ja päätösten laadinnan yhteyteen sisältyy toimistotyötä. Myös viranhaltijapäätösten laadintaan sisältyy toimistotyötä. Lean-ajattelun mukaista ei myöskään ole, että asiantuntija kirjoittaa asiat käsin paperille ja toimistosihiteeri kirjoittaa sen puhtaaksi.

Toimistotyön toteutus eri palvelualueilla vaihteli. Jossain palvelualueella toimistosihiteerit tekevät osan niistä töistä, joita muualla tekee asiantuntijat/esimiehet. Kyse on ns. tapa toimia. Tämä kartoitus ei välttämättä nosta esille näitä eroja, mikä saattaa johtaa palvelualueiden epätasa-arvoiseen kohteluun.

Sosiaalipalveluissa käytiin keskustelua asiantuntijoiden (sosiaalityöntekijät, esimiehet) tekemästä toimistotyön määrittelystä. Sosiaalityöntekijät ovat toistuvasti tuoneet esiin, että toimistosihiteerien lisääminen helpottaisi olennaisesti heidän työtään ja sillä voisi olla positiivinen vaikutus myös rekrytointiin.

Vanhuspalveluissa useammalla toimistosihiteerillä on perustehtävien lisäksi jokin erityisvastuualue, esim. LifeCare tai muun ohjelman pääkäyttäjäyys, omaishoidon palkkiot tai SHL-kuljetuspalveluita.

Terveyspalveluissa toimistotyöntekijöiden puute aiheuttaa sen, että muut terveydenhuollon ammattilaiset joutuvat tekemään toimistotyötä, johon heillä ei ole koulutusta. Toimistotyöhön näin kuluva aika on pois potilas-/asiakastyöstä ja vaarantaa potilasturvallisuutta sekä pidentää hoitoon pääsyajoja, joiden pitää toteutua lakisääteisten aikarajojen puitteissa. Tehty toimistotyön kartoitus paljasti, että terveydenhuollon palveluissa on toimistotyötä jouduttu valuttamaan terveydenhuollon ammattilaisten tehtäviin. Tämä havahdutti miettimään tilanteen todellista vaikuttavuutta

asiakkaiden palvelujen saatavuuteen ja työn kustannustehokkuuteen. Tilanteen korjaaminen vaikuttaa väestön palvelun saantiin.

Yleisesti oli todettavissa, että palvelualueet kokevat tarvitsevansa oman sihteeristönsä, joiden osaaminen vastaa palvelualueen tarpeita. Palvelualueiden erityispiirteet tarvitsevat vahvaa osaamista ja edellyttävät henkilöstöä, jotka ovat perehtyneet juuri po. palvelualueen normistoon ja toimintakulttuuriin. Kaikkia tehtäviä ei voida keskittää ja esimerkiksi koulusihteeripalvelut tulee jatkossakin järjestää kouluilla, jolloin asiakaspalvelu toteutuu aitona kohtaamisena oppilaiden, huoltajien ja henkilöstön toimintaympäristössä. Palvelualueella työskentelevä henkilöstö on profiloitunut tiettyyn tehtävään ja heidän osaamisensa palvelee hyvin myös kentän tarpeita. Osaava ja pitkäaikainen henkilöstö tuntee palvelualueen muut toimijat sekä asiakkaat, jolloin asiakaslähtöisyys ja asiakaspalvelun toteutuu päivittäin laadukkaasti.

Palvelualueita saatiin myös palautetta siitä, että toimistotyötä on siirtynyt keskitetyistä palveluista palvelualueiden toimistotyöntekijöille (esim. talous- ja tietohallinnolta siirtyneet).

Osaaminen useissa työtehtävissä on yhden henkilön varassa. Henkilöstön kesken pystytään jonkin verran lisäämään myös perehtymistä sijaistettavan henkilön työtehtäviin, jotta kaikki tietyt toiminnot eivät ole yhden henkilön varassa.

Rakennusvalvonnan ja ympäristönsuojelun toimialalla lakipalveluissa olisi tarvetta pysyväälle lakiasioiden sihteerille, jotta toimialaa palvelevan lakimiehen ajankäyttö varsinaiseen asiantuntijatyöhön olisi paremmin turvattu.

Kyselyssä annettiin myönteistä palautetta nykyiselle rekrytointiyksikön laajennetulle palvelulle. Tämä korostui niissä tehtävissä, joissa rekrytointi on ollut vähäistä ja sen vuoksi rekrytointiin liittyvien prosessien hallinta on esimiehille haastavaa. Hyvin toimiva rekrytointipalvelu edesauttaa kaupungin mainetta työnantajana ja rekrytoinneissa vältytään mm. rekrytointivirheistä aiheutuneista viivytyksistä henkilöpalkkauksen osalta.

Yhteenveto

Toimistotyön kartoitus paljasti, että toimistotyötä on siirtynyt asiantuntijoiden ja esimiesten tehtäviksi. Osa tästä työstä on jatkossa järkeväkin hoitaa samalla tavalla, mutta osa on selvästi sellaista, joka olisi järkevintä tuottaa toimistotyön ammattilaisen toimesta. Kartoitustyössä ei selvitetty palvelualueiden tapaa tehdä työtä, digitalisaation ja robotiikan mahdollisuuksia tai henkilöstön osaamisvajeita. Mm. näiden tekijöiden avulla toimistotyötä pystytään edelleen kehittämään.

Kartoitus osoitti seuraavia keskittämisen mahdollisuuksia:

Toimistotyön laji	palvelualueiden yhteenlasketut htv:t
Yleishallintotyö, tavanomaiset ilman hallintopalveluja	21,1
Yleishallintotyö, monipuoliset, ilman hallintopalveluja	10,0
Taloushallintotyö, tavanomaiset, ilman talous- ja henkilöstöpalveluja	17,0
Taloushallintotyö, monipuoliset, ilman talous- ja henkilöstöpalveluja	4,3
Henkilöstöhallintotyö, tavanomaiset, ilman talous- ja henkilöstöpalveluja	4,2
Henkilöstöhallintotyö, monipuoliset, ilman talous- ja henkilöstöpalveluja	6,2
Muu toimistotyö, tavanomaiset, kaikki	6,3
Muu toimistotyö, monipuoliset, kaikki	15,5

Keskittämisen mahdollisuuksia tai sen jatkamista nykytasosta pidemmälle nähtiin seuraavissa tehtävissä:

Yleishallinto; toimistopalvelujen vahvistaminen, tilaisuuksien valmistelu ja järjestelyt, viranhaltijapäätösten valmistelu, asiakirjaviennit dynastyyn.

Taloushallinto; ostolaskujen tiliöinti, laskutus, saatavien seuranta.

Henkilöstöpalvelut; laajennetut rekrytointipalvelut.

Ongelmana keskittämisessä on se, että mahdollisesti keskitettävä työ on pieninä pirstaleina eri toimialoilla, palvelualueilla ja yksiköissä ja henkilökunta tekee sekä keskitettäviä tehtäviä että yksikön substanssitehtäviä muutamia poikkeuksia lukuunottamatta. Hallinnollisen ja työnjohdollisen työnjohdon eriyttäminen nousi keskusteluissa mahdollisuutena esille.

Ehdotetut jatkotoimenpiteet

Ohjausryhmän tekemän kartoituksen perusteella hallintojohtaja, talousjohtaja ja henkilöstöjohtaja laativat ehdotuksen jatkotoimenpiteiksi. Kartoituksen alustavien tulosten perusteella on nähtävissä mahdollisuuksia toimistotyön nykyistä laajempaan keskittämiseen.

Keskittämisen hyötyjä olisivat:

- prosessien, toimintatapojen ja palveluiden yhdenmukaistuminen
- lähipalveluiden turvaaminen siten, että töitä ei siirry hallintohenkilökunnalta substanssiasiantuntijatehtävissä työskenteleville
- palveluiden toimivuutta ja niiden tuottamaa lisäarvoa arvioidaan ensisijassa asiakkaan näkökulmasta ja toissijaisesti hallinnon näkökulmasta
- toimivuutta arvioidaan kaupungin kokonaisuuden näkökulmasta, ei yksittäisen palvelun näkökulmasta
- estetään sillojen muodostuminen ja poistetaan nykyisiä toimintojen välisiä raja-aitoja
- hallinnollisten toimialojen johtamisjärjestelmä tehostuu ja tiedonkulku sujuvoituu
- prosessit vakioidaan ja tarpeeton variaatio poistetaan
- voidaan luopua sellaisten töiden tekemisestä, jotka eivät tuota lisäarvoa
- sijaisjärjestelyt, osaamisen kehittäminen ja kollegiaalinen tuki tehostuvat
- tehokkaampi resurssien kohdistaminen
- organisaation sisäinen urapolkumahdollisuus laajenee
- henkilöstölle voidaan tarjota osaavampi esimiestuki, kun esimiehellä on vahva hallinnollinen osaaminen

Keskittäminen ei välttämättä tarkoita työpisteen fyysistä siirtoa hallinnon toimialojen yhteyteen. Tarvittaessa työskentelyä voi jatkaa / se voidaan sijoittaa palveluja saavan yksikön/palvelualueen yhteyteen.

Toimistotyön kartoitusten tulosten perusteella ehdotetaan työn organisoinnin parantamiseksi edettäväksi vaiheittain seuraavasti:

Vaihe 1:

A) Kaupunginhallituksen alaiset toiminnot, jossa vähintään puolet tehtävästä sisältää toiselle toimialalle kuuluvia toimistotehtäviä [koskee n. 5 henkilöä, pienet tehtävänkuvamuutokset laajemminkin mahdollisia]

B) Muiden toimialojen toimenkuvat, joissa n. 60 % tai enemmän tehtävänkuvasta sisältää kaupunginhallituksen alaisiin toimintoihin kuuluvia tehtäviä [koskee n. 5 henkilöä, pienet tehtävänkuvamuutokset laajemminkin mahdollisia]

Mikäli jollakin edellä kuvatun määritelmän mukaisella toimenkuvalla työskentelee henkilö, jolla on hallinnollisiin tehtäviin soveltuva koulutus ja osaaminen, ryhdytään selvittämään mahdollisuuksia siirtää hänet sen toimialan työntekijäksi, jonka vastuulle suurin osa hänen tehtävistään kuuluu. Tarvittaessa siirron yhteydessä lähtevästä yksiköstä siirretään vastaanottavalle toimialalle muilta työntekijöiltä hallinnollisia tehtäviä siten, että toimialalle jäävät substanssitehtävät eivät nosta jäljelle jäävien työntekijöiden työkuormaa. Siirto ei aiheuta lisäresurssitarvetta, mutta mikäli esimerkiksi tiedossa olevan eläköitymisen tai muun tehtävän tyhjenemisen vuoksi tarpeen toteuttaa siirto uuden rekrytoinnin avulla, voidaan uusi rekrytointi toteuttaa osin päällekkäin edellisen tyhjenemisen kanssa perehdytyksen mahdollistamiseksi. Lähtevä yksikkö sitoutuu osallistumaan perehdytykseen tarvittavissa määrin.

Vaihe 2:

Yksiköt, joissa on yhteenlaskettuna vähintään 1 henkilötyövuoden verran jommallekummalle kaupunginhallituksen alaisista toimialoista kuuluvia tehtäviä

Mikäli yksikössä on kartoituksen yhteydessä havaittu yli yhden henkilötyövuoden verran hallintopalveluille tai talous-, henkilöstö- ja hankintapalveluille kuuluvia tehtäviä, esimiehille asetetaan välitön velvoite huomioida koko yksikön rekrytoinneissa ja muissa tehtäväjärjestelyissä tehtävänkuvien muokkaaminen siten, että toimistotyöt keskittyvät samoille tehtävänkuville. Kun tämän työn pohjalta jokin tehtävänkuvasta täyttää vaiheen 1 määritelmän, käynnistetään valmistautuminen siirtoon edellä kuvatulla tavalla.

Vaihe 3:

Tehtävät, joissa on yli 15 % toimenkuvasta sisältää toimistotyötä, ja joita on yksikössä/palvelualueella yli 5 kpl

Edellisten siirtojen johdosta ja mahdollisen tarkemman arvioinnin pohjalta harkitaan tarve perustaa hallintoon uusi tai uusia toimistotyöhön keskittyviä toimenkuvia, joille keskitetään toimistotyö tietyillä palvelualueilla/palveluissa/yksiköissä. Hallinnollinen esimiestyö keskitetään hallintoon. Työn fyysinen suorituspaikka ratkaistaan tehtävien luonteen vaatimuksien kautta.

Edellä mainittuja tehtävien tarkasteluja toteutetaan ensisijaisesti poistumaa hyödyntämällä. Tyhjänä olevien tai tyhjenevien tehtävien osalta siirrot toteutetaan heti kuin mahdollista. Mikäli siirrot eivät ole toteutettavissa tyhjien tehtävien tai vapaaehtoisten siirtymisten kautta ajanjaksolla 2021-2024, käynnistetään yt-menettely siirtojen toteuttamiseksi.

Poikkeus vaiheistukseen:

Sote-uudistukseen valmistautuessa edellä kuvattua siirtymismenettelyä toteutettaessa sote-tehtävät keskitetään mahdollisuuksien mukaan tietyille henkilöille.

Niiden asiantuntijatehtävien osalta, jotka sisältävät vähäisissä määrin toimistotehtäviä, ei ole tarpeen ryhtyä toimenpiteisiin. Miltei kaikki asiantuntijatehtävät sisältävät satunnaisesti ja vähäisissä määrin toimistotehtäviksi luettavaa työtä. Mikäli vaiheessa 3 havaitaan tarve perustaa yksikölle/palvelualueelle sille osoitettu toimistopalveluresurssi, on mahdollista keskittää tarpeen vaatiessa myös tämänkaltaisia tehtäviä kyseiselle resurssille, mikäli esimies arvioi sen perustelluksi.

% -osuudet palvelualueittain	Yleishallinto		Taloushallinto		Henkilöstöhallinto		Muut toimistotyöt		Muut työt kuin toimistotyöt
	Tavanomaiset	Monipuoliset	Tavanomaiset	Monipuoliset	Tavanomaiset	Monipuoliset	Tavanomaiset	Monipuoliset	
Sisäinen tarkastus	5	25	10	5					155
Hallintopalvelut	1539,17	614	379	41	1	73	57	115	1036
Talous- ja henkilöstöpalvelut	138	166	355	340	30	263	1	4	1643
Terveyspalvelut	448	58	164	32	38	51	76	359	2871
Sosiaalityönpalvelut	418	127	351	138	74	38	73,5	57,5	1373
Vanhuspalvelut	168	149	204	21	102	154	93,5	68,5	
Lukiokoulutus ja musiikkiopisto	183	135	86	34	21	39	16	174	492
Perusopetus ja nuorisopalvelut	266,9	132	178	14	79,3	149,5	117,2	254,1	609
Varhaiskasvatuspalvelut	26,45	14,3	33,2	5,35		16			404,7
Vapaa-aikapalvelut	131	66	109	40	23	77	50	48	456
Kaupunkikehityspalvelut	278	69	143	88	67	17	114	33	2946
Rakennus- ja ympäristövalvonnan palvelut	47,4	59	42	12	18	9,6	32	440	320
Yhteensä, htv	36,4892	16,143	20,542	7,7035	4,533	8,871	6,302	15,531	123,057
Kaikki toimistotyö yhteensä	116,1147								

yleishallinnolliset tehtävät – tavanomaiset	yleishallinnolliset tehtävät – monipuoliset	taloushallinnolliset tehtävät – tavanomaiset	taloushallinnolliset tehtävät – monipuoliset	henkilöstöhallinnolliset tehtävät – tavanomaiset	henkilöstöhallinnolliset tehtävät – monipuoliset
<ul style="list-style-type: none"> • postipalvelut • kokoustila- ja paikkavaraukset • tilaisuuksien käytännön järjestelyt (tarjoilu, kalenteroiminen, etc.) • kokoustilojen tekniikka / laitteet • toimistolaitteet / häiriöilmoitukset, mustekasettitilaukset tmv. • Esmikon korjaukset • monistuspalvelut • henkilökortit / käyntikortit, tilaaminen • yksikön omien tilaisuuksien järjestelyt (kehittämispäivät tmv) • toimistotarvikehankinnat • palvelupistetoiminta / aulapalvelu • avainhallinta • pöytäkirjat, esityslistat / kokoaminen ja julkaisu + otteet • viranhaltijapäätösten teossa avustaminen, taustoitus • kyselyiden tekninen laatiminen eri kyselyohjelmissa palvelualueen luonnoksen perusteella • luottamustoimipalkkiot ja ansionmenetykskorvaukset • Dynasty-ydinryhmäläisyys, ongelmien selvitykset, koulutus ja opastus • arkisto ja tietopalvelut <ul style="list-style-type: none"> o koulutus ja opastus • asioiden avaukset, kuulutukset taululle, verkkoon ja lehtiin • yhteystietojärjestelmä /päivittäminen <ul style="list-style-type: none"> o sopimushallinta 	<ul style="list-style-type: none"> • toimielinten pöytäkirjanpitäjän tehtävät • työryhmien pöytäkirjanpitäjän tehtävät / muistiot • viranhaltijapäätösten valmistelu • muutoksenhakuohjaus • päätösten täytäntöönpanot • asumisoikeusasiat • avustukset • hallinnollisten prosessien koulutukset ja opastus • Dynasty - pääkäyttäjätehtävät 	<ul style="list-style-type: none"> • ostolaskujen käsittely ja tiliöinti • myyntilaskutus • kassapalvelut (käteiskassojen hoito) • tilikartan muutokset • vakuutukset 	<ul style="list-style-type: none"> • hankintojen kilpailutus • talousarvio • tilinpäätös • käyttötalouden projektit • otto- ja antolainaus • maksuvalmius • perintä • kontrolleri-toiminta • kirjanpidon oikeellisuus ja kirjausohjeet • automaattinen talousraportointi • kustannuslaskenta • talouden raportointi (kuukausiraportointi) • konserniasiat • taloushallinnon vaativat tehtävät 	<ul style="list-style-type: none"> • ESS-päätösten valmistelu pl. työsopimukset ja virkamääräykset 	<ul style="list-style-type: none"> • työsopimusten ja virkamääräysten valmistelu • ves/tes-neuvonta • rekrytointiin liittyvät tehtävät • henkilöstöä koskevien viranhaltijapäätösten valmistelu eri järjestelmissä • vuosisidonnaisten palkanosien laskenta- ja valmistelutehtävät • työaikakorvausten laskenta • henkilöstöhallinnolliset pöytäkirjat

o Ring o verkkosivut					
-------------------------	--	--	--	--	--