

Valtiovarainministeriö

Viite Valtiovarainministeriön lausuntopyyntö 23.6.2021 VN/2650/2021

Asia **TYÖRYHMÄN EHDOTUS VALTION TOIMITILASTRATEGIAKSI**

Valtiovarainministeriö on 23.6.2021 (VN/2650/2021) pyytänyt lausuntoa työryhmän ehdotuksesta valtioneuvoston periaatepäätöksenä hyväksyttävästä valtion toimitilastrategiasta.

Lausuntoa ei ole erikseen pyydetty valtion henkilöstöä edustavilta pääsopijajärjestöiltä. Koska toimitiloilla on merkittävä vaikutus henkilöstön työympäristöön ja -oloihin, antaa Ammattiliitto Pro oman lausuntonsa tutustuttuaan valtion toimitilastrategian uudistamishankkeen työryhmän muistiolounnokseen sekä linjausehdotuksiin.

Tausta

Työryhmän muistiolounnoksessa on tarkasteltu monipuolisesti vuonna 2014 vahvistetun toimitilastrategian toteutumista, toimintaympäristön muutosta ja toimitilastrategiaan olennaisella tavalla liittyviä hankkeita ja jo tehtyjä linjauksia.

Muistion perusteella syntyy vaikutelma, että vuoden 2014 toimitilastrategian tulosten saavuttamiseen ovat vaikuttaneet enemmän muut muutostekijät ja kehitystrendit (esim. teknologiakehitys) kuin itse strategian sisältö ja tavoitteet. Uudistettavaan toimitilastrategiaan on tärkeä saada sisällytettyä elementit, joilla nimenomaisesti kyetään tukemaan sellaista toiminnan muutosta, johon julkinen hallinto on laajasti sitoutunut. Muistiassa on viitattu tutkimuksiin, joissa menestymisen edellytykseksi on nostettu jatkuva muuntautumiskyky. **Toimitilastrategia kulkee käsikädessä toimintastrategia-, työympäristö- ja henkilöstöstrategioiden kanssa. Asetettavat strategiset tavoitteet voivat toteutua vain, jos ne ovat sisällöltään täysin linjassa keskenään.** Erityisesti korona-aika on todistanut, että valtionhallinnolla ja sen henkilöstöllä on hyvät valmiudet hyödyntää erilaisia uusia mahdollisuuksia työympäristön kehittämisessä ja toimia kansainvälisesti edelläkävijänä.

Käytännössä toimitilastrategian toteuttamista on ohjattu valtion talousarviolla. Toteutus on tapahtunut toimintamenoihin tehdyillä toimitilakustannuksiin kohdistetuilla kategorisilla leikkauksilla. **Pron mielestä budjettiohjausta hedelmällisempi tapa on kaikin tavoin tukea työn ja toimintatavan muutosta kannustamalla virastoja ja niiden henkilöstöä ketterien, joustavien, mukautuvien, häiriöitä sietävien ja vastuullisten toimintatapojen käyttöönottoon. Kaikki tämä erilaisten asiakasryhmien palvelutarpeet ja asiointimahdollisuudet huomioiden.**

Ehdotetut linjaukset

Pro pitää ehdotettuja linjauksia yleisellä tasolla onnistuneina ja monipuolisesti kokonaisuutta lähestyvinä.

8.2.2021

Konkreettisia tavoitteita näyttää kuitenkin olevan helpompi asettaa toimisto- ja asiakaspalvelutiloille kuin erilaisille käyttösidonnoisille tiloille, joiden osuus on valtion tiloista lähes 80 % (5,3 miljoonaa neliometriä). Maa- ja metsätalousministeriön, oikeusministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön, opetus- ja kulttuuriministeriön sekä puolustusministeriön tiloista yli puolet on käyttösidonnoisia tiloja. Osuus on suuri myös sisäministeriön hallinnonalalla. Käyttösidonnoisille tiloille asetettujen tavoitteiden jääminen toimitilastrategiassa hyvin yleiselle tasolle on ongelmallista. Jatkossakin valtaosa toimitilaratkaisuista tehtäisiin virasto- tai hallinnonalakohtaisista lähtökohdista. **Pro ymmärtää, että toiminnan luonne asettaa käyttösidonnoisille tiloille erilaisia vaatimuksia ja erityistarpeet on voitava tilaratkaisuissa huomioida. Pro kuitenkin ehdottaa, että myös käyttösidonnoisille tiloille asetettaisiin mahdollisuuksien mukaan strategiataason konkreettisia yhteisiä tavoitteita ja mittareita. Virasto- ja hallinnonalakohtainen lähestymistapa ei riittävällä tavalla tue toimitilastrategian toteuttamista. Käyttösidonnoisiin tiloihin kohdistuu 2020-luvulla merkittäviä investointitarpeita, jolloin kokonaisuuden hallinnan tarve korostuu.**

Korona-ajan pääosin myönteiset kokemukset mm. etätyöstä ja monipaikkaisesta työstä tarjoavat momentumin vakiinnuttaa jo hyväksi havaittuja käytäntöjä sekä kehittää toimintatapoja edelleen. Henkilöstö on erilaisissa kyselyissä ilmaissut oman tahtonsa, joka on virastojen päätöksenteossa otettava kaikella vakavuudella huomioon. Useimmiten viraston toiminnan tarpeet ja virkamiesten/työntekijöiden yksilölliset tarpeet ovat yhteensovittavissa, kun tahtoa riittää. **Pro pitää tärkeänä, että toimitilastrategia osaltaan rohkaisee virastoja soveltamaan ja kehittämään uusia työn tekemisen tapoja.**

Toukokuussa 2021 hyväksytyissä monipaikkaisen työn edistämisen linjauksissa on todettu, että jokaisella virkamiehellä/työntekijällä on jatkossakin työnantajan osoittama virallinen työpaikka työnantajan tiloissa. Pro korostaa, että linjaus on peruslähtökohta kaikille toimitilajärjestelyille. Jo ennen koronaa nk. ylibuukkaus oli tyypillistä monitoimitiloissa toimivissa virastoissa. Tilatehokkuutta on tarkoitettu entisestään kasvattaa asettamalla toimistotiloille tavoitteeksi 10 htm²/henkilötyövuosi. Lisäksi tavoitteena on laajentaa tilojen yhteiskäyttöä (tavoite vähintään 25 % henkilöstöstä) ja yhteisiin asiakaspalvelutiloihin siirtyminen. **Tilatehokkuuden kasvattamisen varjoon ei saa jäädä työhyvinvointiin, työturvallisuuteen ja terveysturvallisuuteen liittyvistä tekijöistä huolehtiminen. Hybridimallissa, monitoimitiloissa ja yhteiskäyttötiloissa tarvitaan erilaisia tiloja eri tarpeisiin. Tämä asettaa tilojen kustannustehokkaalle muunneltavuudelle suuria vaatimuksia ja kykyä vastata nopeasti muuttuviin tarpeisiin. Tarvitaan myös koko hallinnolle yhteinen, toimiva ja helppokäyttöinen tilojen varaus- ja koordinaatiojärjestelmä, jotta laajamittainen ylibuukkaus on ylipäänsä mahdollista.**

Tilojen yhteiskäytön lisääntyminen aiheuttanee tarvetta työyhteisö käsitteen ja sen määritelmän uudelleen tarkastelulle. Virastoissa on totuttu siihen, että fyysinen työympäristö (tilat) ja fyysiset kohtaamiset luovat perustan työyhteisölle. Uudessa ympäristössä on riski, että nykyiset työyhteisöt pirstaloituvat. Miten yhteisöllisyyttä pidetään yllä ja millaista yhteisöllisyyttä uusissa olosuhteissa tavoitellaan? **Pron näkemys on, että uudenlaisen yhteisöllisyyden rakentamiseen on panostettava voimakkaasti. Virastojen välisen tiiviin yhteistyön vaatimus kasvaa muutoinkin kuin tilajärjestelyissä (esim. työsuojelu). Toimitilojen suunnittelussa on annettava henkilöstölle laaja osallistumisen mahdollisuus.**

Koko julkista hallintoa koskevan strategisen linjauksen mukaan valtionhallinnon viranomaiset siirtyvät 2020-luvun aikana yhteisiin palvelupisteisiin laajassa yhteistyössä kuntien ja Kansaneläkelaitoksen kanssa. Palvelupisteiden lukumäärää ei määritellä valtakunnallisesti, vaan se täsmentyy maakuntakohtaisesti paikallisten ja alueellisten palvelutarpeiden ja palvelujen saavutettavuuden perusteella. Digitalisaation kehitys ja sähköisten palvelujen käytön laajuus vaikuttaa ratkaisuihin. Valtion viranomaisista uudistuksessa ovat mukana kaikki ne, joilla toiminta alueilla on laajaa ja erityisesti henkilöasiakkaita runsaasti. Tavoitetaan on kirjattu, että pääosa toimistotiloista sijaitsee valtion virastotalossa tai –kampuksella noin 20 paikkakunnalla, tai ne sijoittuvat julkisen hallinnon yhteisten asiakaspalvelupisteiden yhteyteen. Muistiosta ei käy yksiselitteisesti ilmi ulkopuolelta hankittujen tilojen tai suorien vuokrasopimusten osuus. Muistiosta ei voi vetää selkeitä johtopäätöksiä siitä miten mittavia toimitilamuutoksia (siirtymiä kiinteistöstä toiseen) strategian toteuttaminen on aiheuttamassa esim. pääkaupunkiseudulla ja maakuntakeskusten sisällä. Toimitilojen sijainnin ja palvelupisteverkon tarkastelussa on monta yhdistettävää näkökulmaa ja vahvat kytkennät toimitilaratkaisuihin. **Pro toteaa, että toimitilojen sijainnilla on suuri merkitys sekä asiakkaille että henkilöstölle. Sijainti hyvien julkisten kulkuyhteyksien, kohtuullisten etäisyyksien ja luonnollisten kulkureittien varrella on keskeinen tekijä, jolla on myönteistä vaikutusta myös ympäristötavoitteiden saavuttamisessa. Työ- ja asiointimatkojen aiheuttama rasite ihmisille ja ympäristölle on saatava minimoitua.**

Osassa valtionhallinnon tehtäviä edellytetään erittäin korkeaa tietoturvasoaa. **Kustannussyistä olisi järkevää koota korkean turvatason tehtäviä hoitavia virastoja samaan kiinteistöön, jonka suunnittelussa vaatimukset on jo valmiiksi huomioitu.**

Hiilineutraalisuutta ja yhteiskuntavastuuta koskevassa linjauksessa on asetettu tavoite, että toimitilat ovat päästöttömiä ja niiden rakentaminen ja korjaaminen vähäpäästöistä. Koko rakennusten tekniseen käyttöikään ei oteta kantaa. Rakentamisesta, ylläpidosta ja korjauksesta aiheutuvat kustannukset yhteiskunnalle ovat mittavia. Tilakustannukset ovat vuositasolla yhteensä noin 750 miljoonaa euroa ja noin 10 000 euroa/henkilötyövuosi. Kaupunkikeskuksissa, joissa tonttimaa on kallista, puretaan erityisesti toimistorakennuksia, joiden elinkaareksi on jäämässä alle 30-40 vuotta. **Strategiassa on täsmällisemmin huomioitava rakennusten koko elinkaari sekä rakentamis- ja korjaustoimien suunnitteluvaiheessa asetettava teknistä käyttöikää koskevia tavoitteita.**

Toimeenpano ja seuranta

Ennen koronaa valtion henkilöstöstä (76 000) vain kolmasosa työskenteli pääosin toimistossa. Toimistotyöpisteitä oli kuitenkin 61 000, joista nimeämättömiä noin 15 000. Yhteiskäyttöisissä tiloissa työskenteli alle 1 500 henkilöä. Tätä taustaa vasten strategian tavoitteita voi pitää kunnianhimoisina, mutta saavutettavissa olevina. **Teknologian ja toimintatapojen kehittyminen antaa kehitykselle hyvät lähtökohdat varsinkin, jos etätyön ja monipaikkaisen työn mahdollisuudet hyödynnetään täysimääräisesti. Valtion yhteistoimintalaki (1233/2013, 15§) edellyttää toimitilajärjestelyjen henkilöstövaikutusten arviointia yhteistoimintaneuvottelussa. Strategian tavoitteiden saavuttaminen vaatii aktiivista vuoropuhelua, henkilöstön osallistamista ja hyvää yhteistoimintaa virastojen sisällä.**

Virastot ja laitokset päivittävät toimitilastrategian toimeenpanosuunnitelmansa yhdessä Senaattikonsernin kanssa vuoden 2022 loppuun mennessä. **Henkilöstön ottaminen mukaan**

toimeenpanosuunnitelmien toimenpiteiden valmisteluun on oiva mahdollisuus tarttua yhdessä toimeen.

Seuranta ja toimeenpanoa koskeviin kirjauksiin on sisällytetty seurantamittarit, jotka vaikuttavat relevanteilta ja jopa itsestään selviltä. Olisiko tieto valtion omien tilojen ja ulkopuolelta vuokrattujen tilojen osuudesta tarpeen lisätä mittareihin? Olisiko käyttöasteen rinnalle selkeyden vuoksi hyvä koota tieto etätyötä tai monipaikkaista työtä tekevän henkilöstön osuudesta? Käyttösidonnaisten tilojen osalta mittareissa on käyttöönottettujen konseptien ja toteutettujen kehittämisselvitysten määrä hallinnonaloittain (kpl). Olemme jo edellä tuoneet esille problematiikan, joka liittyy käyttösidonnaisten tilojen tavoiteasetantaan.

Strategian toteuttamisen aikaikkuna on vuoden 2029 loppu. Erityisen vaikeaa on ennustaa usein jopa harppauksin etenevän teknologiakehityksen vaikutuksia sekä virastojen toiminnalle että asiakkaiden asiointikäyttäytymiselle. **Tästä syystä pitää olla valmius myös täsmentää linjauksia ja tarkistaa asetettuja tavoitteita.**

Muut huomiot

Monipaikkaisen työn linjauksissa vastuu muualla kuin työnantajan osoittamissa tiloissa aiheuttaman työskentelyn lisäkustannuksista on jätetty työntekijälle. **Pron näkemys on, että uudet työntekeksen tavat mahdollistavat valtionhallinnossa ennennäkemättömät mahdollisuudet kasvattaa tilatehokkuutta ja säästää toimitilakustannuksissa. Vastuunjakoon liittyviin kysymyksiin on löydettävä valtionhallinnossa ja koko suomalaisen työelämän tasolla reiluksi koettuja ratkaisuja (win-win).**

Niko Simola
Johtaja

Sari Jokikallas
Sopimusälavastaava/asiantuntija