

20.9.2011

Työ- ja elinkeinoministeriö
Opetus- ja kulttuuriministeriö
Valtiovarainministeriö
Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset

VSV ON HUOLISSAAN SIVISTYSHALLINNON HYVÄSTÄ HOITAMISESTA ELY-KESKUKSISSA

Valtion alueellisen sivistyshallinnon virkamiehet (VSV ry) haluaa kiinnittää huomiota ELY-keskuksissa toimivien alueellisen sivistyshallinnon asiantuntijoiden kohtaamiin vaikeuksiin. Työntekijät ovat aidosti ja perustellusti huolissaan tehtävistään, mutta myös alueellisen sivistyshallinnon hyvästä hoitamisesta ELY-keskuksissa.

Alueellinen sivistyshallinto jaettiin aluehallintouudistuksessa Manner-Suomessa aiemman viiden viranomaisen sijasta 21 viranomaiseen (AVit ja ELYt). Uudistus heikensi sivistyshallintoa. Edelleen se on heikentymässä erityisesti ELY-keskuksissa, joissa työskentelee asiantuntijoita ammatillisen sekä aikuiskoulutuksen, oppilaitosrakentamisen, nuoriso-, kirjasto- ja liikuntatoimen sekä ESR-hankkeiden hallinnon tehtävissä.

Julkilausuman keskeinen sisältö:

- Alueellinen sivistyshallinto on heikentynyt olennaisesti aluehallintouudistuksen johdosta erityisesti ELY-keskuksissa.
- Eduskunnan oikeusasiamies on toimintakertomuksessaan 2010 kiinnittänyt erityishuomiota alueellisen opetus- ja sivistystoimen tehtävien hajautumiseen, joka on vastoin uudistuksen tavoitteita.
- ELY-keskuksissa ei aina huolehdi sivistyshallinnon hyvästä hoitamisesta. Sitä voidaan johtaa vähäisellä sivistyshallinnon tuntemuksella, sitä ei koeta tärkeäksi, ja johtamisen laatu on vaihtelevaa.
- Aluehallintouudistuksen voimaantulon täytäntöönpano voi heikentää sivistyshallintoa merkittävästi eri alueilla.
- Pohjanmaan ELY-keskuksen ylijohtaja on katsonut, ettei virastolla ole intressiä henkilöiden siirtoihin. Hän pitää sivistyshallinnon hyvää hoitamista tärkeänä. Myös Pohjois-Savon ELY-keskuksessa on aloitettu YT-neuvottelut hyvässä hengessä.
- Uudenmaan ELY-keskuksessa aloitetaan myös YT-neuvottelu, mutta prosessin pelätään olevan vain muodollinen, koska johto on ilmaissut julkisuuteen lukkoon lyödyn kantansa ennen neuvottelujen aloittamista. Henkilöstö halutaan siirtää Hämeenlinnasta ja Kouvolasta Helsinkiin, pois työssäkäyntialueeltaan.
- Sivistyshallinnon tehtävät ovat valtakunnallisesti strategisesti tärkeitä tehtäviä. Tämä pitää ELY-keskuksissa tunnustaa ja sivistyshallinnon kokonaisuutta tulee niissä johtaa valtionhallinnon johtamisen laadullisten lupauksen mukaisesti.
- VSV vaatii, ettei muutoksen toimeenpanon siirtymäkaudella tai sen jälkeisellä ajalla enää heikennetä sivistyshallinnon vaikuttavuutta alueilla.

Eduskunnan oikeusasiamies on kiinnittänyt toimintakertomuksensa 2010 tiivistelmässä huomiota aluehallintouudistuksen ongelmiin. Opetus- ja sivistystoimen ongelmista on esitetty erityishuomioita. Toimintakertomuksen mukaan alueellisen opetus- ja sivistystoimen tehtävät ovat uudistuksen myötä hajautuneet, vaikka tavoitteena on tehtävien kokoaminen suuremmiksi kokonaisuuksiksi. Oikeusasiamiehen tekemillä opetus- ja sivistystoimen tarkastuksilla hallinnonalan pilkkomista on pidetty epäonnistuneena. Hallinnonalan painoarvon on katsottu heikentyneen, ja uhkana on, ettei kenelläkään ole enää kokonaiskuvaa alueiden opetus- ja sivistystoimen tilasta.

ELY-keskuksissa ei aina huolehdita sivistyshallinnon hyvästä hoitamisesta. Sitä voidaan johtaa vähäisellä sivistyshallinnon tuntemuksella, sitä ei koeta tärkeäksi, ja johtamisen laatu on vaihtelevaa. Sivistyshallinnon asiantuntijoiden määrä niissä on vähentynyt. Asiantilaan tarvitaan muutosta.

ELY-keskuksissa toimeenpannaan parhaillaan lakia valtion aluehallinnon uudistamista koskevan lainsäädännön voimaantulon 903/2009 (aluehallintouudistuksen voimaantulolaki). Lain 8 §:ssä annetaan kolmen vuoden siirtymäaika, jonka loppuun mennessä (viimeistään 1.1.2013) ELY-keskuksilla on oltava ainoastaan ELY-asetuksen mukaiset toimipaikat. Työ- ja elinkeinoministeriö on todennut kirjeessään erään ELY-keskuksen työntekijälle 1.9.2011 (TE/2171/00.03.01.02/2011), että toimipaikkojen lakkauttamisella ei lähtökohtaisesti ole vaikutusta ELY-keskuksen tehtävien hoitamiseen.

VSV on aiemmissa kannanotoissaan perustellut sitä, miten sivistyshallinnon pirstominen vähentää sen tehtävien mielekkyyttä ja asiantuntemuksen säilymistä sekä vaikuttavuutta ja toiminnallista tuloksellisuutta. Toimipaikkojen lakkauttaminen vaikuttaa voimakkaasti samansuuntaisesti, jos samassa yhteydessä ei huolehdita sivistyshallinnon toimintaedellytysten säilyttämisestä.

Lakkautettavissa toimipaikoissa työskentelee useita opetus- ja sivistystoimen asiantuntijoita:

- Pohjanmaan ELY: Jyväskylässä kirjasto-, nuoriso- ja liikuntatoimien henkilöitä neljä;
- Pohjois-Savon ELY: Mikkelissä kirjasto-, nuoriso- ja liikuntatoimien henkilöitä neljä ja Joensuussa kolme;
- Uudenmaan ELY: Hämeenlinnassa nuoriso- ja kirjastotoimien henkilöitä yhdeksän ja Kouvolassa liikuntatoimen sekä oppilaitosrakentamisen henkilöitä neljä.

Työpaikkojen sijoittuminen eri paikkakunnille on perua lääninhallitusten toiminnan ajoilta, jolloin virastot toimivat verkottuneina asiantuntijaorganisaatioina. Sivistystoimen aluehallinnon laajennetut toimialueet oppilaitosrakentamisen sekä nuoriso-, kirjasto- ja liikuntatoimien osalta ovat perua samalta ajalta. Toimialuejaot ovat nykyään sekavat. Esimerkiksi Uudenmaan ELY-keskuksen toimialue kattaa Uudenmaan maakunnan ammatillisen ja aikuiskoulutuksen sekä kulttuurin tehtävissä, mutta laajemman alueen oppilaitosrakentamisen sekä nuoriso-, kirjasto- ja liikuntatoimien tehtävissä. Niissä toimialue on laajennettu myös Hämeen ja Kaakkois-Suomen ELY-keskusten toimialueille. Laajennettu toimialue on myös sama kuin Etelä-Suomen aluehallintoviraston toimialue. Tilanne on siis todella sekava. Asiakkaiden ja tavallisten kansalaisten on lähes mahdotonta ottaa enää selvää Suomen sivistyksen aluehallinnon tehtävistä, vastuutahoista ja toimialueista. ALKU-uudistuksen yhtenä tavoitteena oli parantaa aluehallinnon kansalais- ja asiakaslähtöisyyttä.

ELYjen sivistyshallinnon henkilöitä on vähän, mutta tehtävät ovat pääosin vaativia asiantuntijatehtäviä, joiden hyvä oppiminen kestää vuosia. Tehtävät ovat valtakunnallisesti strategisia ja ne hoidetaan usein verkostomaisesti. Niissä on edellytetty sivistystoimen osaamista, jota ELY-keskuksista löytyy hyvin rajoitetusti.

Aluehallintouudistuksen voimaantulon toimipaikkoja koskevan muutoksen johtaminen eroaa eri ELY-keskuksissa. Pohjanmaan ELYn ylijohdaja Kaj Suomela on viestittänyt, ettei sivistyshallinnon henkilöstön siirtoihin ole intressiä vaan työskentelypaikkakunnat säilytetään. Sivistyshallinnon hyvä hoitaminen on hänen mukaansa tärkeää. Pohjois-Savon ELYssä on aloitettu YT-neuvottelu hyvässä hengessä. Sen sijaan Uudenmaan ELYssä on ollut puutteita yhteistyössä henkilöstön kanssa. Johto on ennen YT-neuvotteluja

lähtenyt voimakkaasti ajamaan Hämeenlinnan ja Kouvolan henkilöstön siirtämistä Helsinkiin pois omalta työssäkäyntialueeltaan. Siirtämistä on perusteltu lähinnä resurssisäästöillä, vaikkei tarkempia laskelmia ole tehty. Siirron vaikutuksia ei ole huomioitu eikä myöskään sitä, että siirrettäväksi kaavaillut henkilöt tekevät työtä laajennetulla toimialueella ja sijoittuvat samoille paikkakunnille, joissa Hämeen ja Kaakkois-Suomen ELYillä sekä Etelä-Suomen aluehallintovirastolla on toimipaikat. Henkilöstö on tuhtunut erityisesti siitä, että julkisuuteen on ilmaistu viraston johdon lukkoon lyöty kanta ja vaihtoehdottomuus. On myös pelättävissä, että jos YT-neuvottelut aloitetaan, ne ovat vain muodollisia.

Sivistyshallinnon tehtävien hyvä hoitaminen edellyttää, että erilaiset työskentelytavat nähdään mahdollisiksi. Useissa ELYissä on monissa tehtävissä tehty kompromisseja työskentelypaikan suhteen tehtävien hoidon ja henkilöstön hyväksi. Monesti joustavat ratkaisut tuovat säästöjä myös kustannuksissa.

Ongelmana on myös, että muutoksia halutaan toimeenpanna nopeasti edellisen hallituksen nopeasti valmistellun aluehallintouudistuksen pohjalta, joka arviointiraportin mukaan oli ”hiljainen, radikaali uudistus”. Oli pettymys, kun uusi hallitusohjelma ei tuonut muutosta AVI- ja ELY- hallinnon rakenteeseen yleisesti eikä myöskään opetus- ja sivistyshallinnon rakenteeseen erityistapauksena, vaikka rakenteesta neuvoteltiin. Sivistyshallinnon asiantuntijoilla oli syytä odottaa rakenteen yksinkertaistamista myös sen vuoksi, että TEM:n tilaamassa ELY-keskukset 2015 loppuraportissa oli esitetty useita vaihtoehtoja ELYjen kokoamiseksi yhteen. Mikä tahansa raportissa esitetty yhdistely toteutuessaan todennäköisesti poistaisi tarpeen henkilöstön radikaaleihin siirtoihin paikkakunnilta toisille.

VSV vaatii, ettei aluehallinnon muutoksen toimeenpanon siirtymäkaudella eikä myöskään sen jälkeen enää heikennetä sivistyshallinnon vaikuttavuutta eri alueilla. Henkilöstön siirtämisellä pois omalta työssäkäyntialueeltaan on suuri merkitys substanssitehtävien hoitamiseen. Sivistyshallinnon tehtävät ovat valtakunnallisesti strategisia tehtäviä. Kaikissa ELY-keskuksissa pitää tunnustaa sivistyshallinnon tärkeys, ja tarvittavat toimet pitää toteuttaa siten neuvotellen, että ratkaisuihin on aidosti mahdollisuus vaikuttaa.

Aiemmissä kannanotoissaan (20.12.2010 ja 8.5.2011) VSV on pohtinut sivistyshallinnon kokoamisen vaihtoehtoja. Julkilausumat ovat luettavissa järjestön nettisivuilla www.vsvry.fi . Niistä saatu palaute on ollut lähes poikkeuksetta myönteistä. Henkilöstö alkaa jo väsyä pitkään muutosprosessiin, joten käytännön toimia sivistyshallinnon kokoamiseksi tarvitaan pikaisesti. Ensi tilassa tulee ainakin varmistaa keskinäisten verkostojen toiminta.

Helsingissä 22.9.2011

Valtion alueellisen sivistyshallinnon virkamiehet (VSV) ry:n hallitus

Kari Lehtola
Puheenjohtaja
kari.lehtola@avi.fi
puh. 040 505 0740

Tiina Mattila
VSV:n ELY-julkilausumatyöryhmän pj.
tiina.mattila@ely-keskus.fi
puh. 050 456 0693

TIEDOKSI

Aluehallintovirastot
Eduskuntapuolueet
Valtioneuvosto
Maakuntien liitot
Opetushallitus
Aluehallinnon uudistamisen seurantatyöryhmä / VM
Eduskunnan sivistysvaliokunta

Akava
Akavan Erityisalat
OAJ
JUKO
Pardia
JHL
Eduskunnan oikeusasiamies