

KUNNALLISEN YHTEISTOIMINTA-ASIAIN NEUVOTTELUKUNNAN (KYNK) YLEISOHJE YHTEISTOIMINNASTA JA OSALLISTUMISESTA KUNNALLISTEN PALVELUORGANISAATIOIDEN KEHITTÄMISESSÄ

Ohjeen luonne

Yleissopimuksen 1 §:n mukaan paikallisen yhteistoiminnan järjestämisestä voidaan antaa suosituksia.

Edellä olevaan perustuen KYNK antaa seuraavan yleisohjeen yhteistoiminnasta ja osallistumisesta kunnallisten palveluorganisaatioiden kehittämisessä. Samalla KYNK suosittelee, että periaatteita noudatettaisiin hankkeiden onnistumisen ja tuloksellisuuden varmistamiseksi sekä henkilöstön motivoimiseksi kehittämiseen ja sitouttamiseksi muutoksiin. Tämä yleisohje ei ole yleissopimuksen virka- ja työehtosopimusvaikutteinen soveltamisohje.

Yleissopimuksen 12 §:ssä on KYNK:n tehtäväksi sovittu sopimuksen toteutumisen seuranta ja lausuntojen antaminen soveltamisesta aiheutuneista tulkintakysymyksistä. Yksittäisten menettelytapojen tai järjestelyjen käyttöönotosta kehittämishankkeissa voidaan lisäksi antaa tarkempia ohjeita.

Kehittämisen yleiset tavoitteet

Henkilöstö on palvelutuotannon keskeisin resurssi, jonka työkykyisyydestä, tasa-arvoisuudesta ja motivaatiosta tulee erityisesti huolehtia. Kehittämällä yhteistyössä henkilöstön kanssa samanaikaisesti osaamista, johtamista, työkykyä, työolosuhteita ja töiden sisältöjä, saavutetaan parhaat tulokset.

Kuntien organisaatioiden, niiden työtapojen ja henkilöstön kehittämistoiminnassa on keskeistä tuottaa kuntalaisia tyydyttäviä palveluja (tuloksellisuus) niin, että samalla henkilöstön työelämän laatu pysyy korkealla tasolla ja kehittyy entisestään.

Henkilöstön työelämän laadun ja palvelutoiminnan tuloksellisuuden välillä on selvä yhteys. Työelämän laatu ei voi olla korkea, jos omaa työtä ei koeta tuloksellisena. Pidemmällä tähtäyksellä työorganisaatio ei voi toimia tuloksellisesti, jos henkilöstön työelämän laatu ei ole korkea. Tämä perustuu siihen, että molemmat riippuvat samoista henkilöstötyön osa-alueista, mm. motivaatiosta, yksilöllisestä suorituskyvystä ja vuorovaikutuksen yhteensovittamisesta työssä.

Kehittämistoiminnan valjastaminen pelkästään taloudellisten säästöjen etsimiseen ja toteuttamiseen johtaa sekä kuntalaisten palvelutason huononemiseen että kunnan henkilöstön ylikuormittumiseen.

Sen sijaan yhteistoiminnallinen kehittäminen, jossa yhteensovitetään sekä kuntalaisten tarpeet että kuntaorganisaation ja henkilöstön kyky ja halu tuottaa entistä laadukkaampia palveluja on oikea lähtökohta kuntien kehittämistyölle. Tässä verkostonomaisesti rakennetussa työssä keskeistä on suunnitelmallisesti kehittää henkilöstöä, johtamisjärjestelmiä ja työorganisaatiota kunnan tärkeimpinä voimavaroina.

Kunnalliset palvelut on tuotettava tuloksellisesti. Palvelutoiminnan tuloksellisuudesta ja sen osatekijöistä on syytä jatkuvasti valmistaa sekä mittauksiin että arviointeihin perustuvaa luotettavaa tietoa. Näin tuotettua tietoa voidaan käyttää hyväksi palvelutoimintojen ja henkilöstön työelämän kehittämisessä. Tuloksellisuuden arvioinnissa käytettävistä käsitteistä ja mittareista on annettu erillinen suositus (KT:n yleiskirje A 23/1989). Henkilöstön työelämän laatu on ymmärrettävä palvelutuotannon tuloksellisuuden edellytykseksi. Myös työelämän laadun kehittymisestä on hyödyllistä saada aika ajoin mitaustietoa.

Kehittämisen tavoitteena on saada koko kuntaorganisaatio tai kehittämisen kohteena oleva työyhteisö osallistumaan jatkuvaan kehittämisen suunnitteluun ja toteuttamiseen. Kehittäminen voi olla myös kertaluonteista, yksittäisiin asiakokonaisuuksiin kohdistuvaa.

Kehittäminen edellyttää onnistuakseen järjestelmällistä ja luottamuksellista yhteistyötä. Kehittäminen tulee niveltää kunnan talouden realiteetteihin ja sen henkilöstöpolitiikkaan. Kehittämisestä saadun hyödyn jakaminen käytettävien resurssien mahdollistamalla tavalla lisää tuloksellista työkäyttämistä.

Työnantajan ja henkilöstön keskinäisen luottamuksen kasvattaminen ja ylläpitäminen on osa menestyksellistä henkilöstötyötä. Siksi myös yhteistoiminnallisuutta täytyy suunnitelmallisesti kehittää ja opetella. Alhaalta ylös etenevällä kehittämisotteella saadaan aikaan korkea sitoutuminen kehittämistyöhön, mikä kiistatta parantaa lopputulosta. Kehittämistyön tulosten levittämisestä tai "monistamisesta" on myös huolehdittava.

Kehittämiseen liittyy olennaisena osana sitä tukeva tiedotus ja koulutus. Ne tulee toteuttaa riittävän aikaisessa vaiheessa, jotta henkilöstön tosiasialliset yhteistoimintamahdollisuudet turvataan. Kunnallisen alan koulutus sopimuksen mukaista kaikille osallisille yhteisen koulutuksen mahdollisuutta kannattaa hyödyntää. Tiedotuksen ja koulutuksen osuus on otettava huomioon kehittämistyön aikataulutuksessa ja resurssoinnissa.

Paikallinen sopiminen kehittämisen välineenä

Kunnissa viime vuosina yhteisesti käyty arvokeskustelu antoi samalla mahdollisuuden luoda yhteinen arvopohja myös tulevalle kehittämistoiminnalle.

Monissa kunnissa onkin saatu yhteistoimin aikaan muutoksia palvelujen mitoittamisessa ja priorisoinnissa sekä kehitetty uusia tuotanto-tapoja ja -muotoja.

KYNK:n mielestä paikalliset yhteistoiminta- ja kehittämissopimukset ovat tuloksellisen kehittämisen työvälineitä. Paikallisella sopimisella voidaan ottaa paremmin huomioon kuntayhteisön omat kehittämistarpeet ja edellytykset.

Kuntien lähitulevaisuuden kehittämistoiminnalle ei ole ominaista voimavarojen nopea lisääntyminen. Pikemminkin on kyse nykyisten voimavarojen paremmasta kohdentamisesta ja käytöstä. Ominaista kehittämistyölle jatkossa on siten sen strateginen kiinnittyminen kunnan toimintaympäristöön ja toi-

minnallisiin voimavaroihin, sen strateginen ennakoivuus ja suunnitelmallisuus.

Kunnilla tulisi olla riittävästi valmiuksia siirtyä omavaraiseen, mutta myös ulkopuoliseen asiantuntijatukeen perustuvaan tutkimusavusteiseen kehittämistyöhön. Vain siten paikallisella tasolla säilyy oikeus valita omat kehittämisteemat ja -menetelmät ja samalla mahdollisuus käyttää valtakunnallisia voimavaroja ja osallistua valtakunnallisiin kehittämissuunnitelmiin.

Tuloksellisuutta lisätään myös työmarkkinajärjestelmän avulla. Työmarkkinajärjestelmän tuotokset (sopimukset, suositukset, kehittämistyö ym.) välittyvät työelämän toimijoihin ja näiden käyttäytymiseen henkilöstöjohtamisen kautta.

Yleissopimus on henkilöstöasioiden hoitamisessa noudatettavasta menettelystä tehty kunnallisen virkaehtosopimuslakiin perustuva osallistumisen minimitason säätelevä sitova sopimus, jonka asiapiiriin kuuluu myös kehittäminen. Sopimukset ovat parhaimmillaankin kuitenkin vain väline. Aitoon yhteistoimintaan tarvitaan myös toiminnan sisäistämistä kaikkien palvelutuotannon osapuolten kesken.

Paikallisesti on mahdollista sopia yleissopimuksen tason ylittäviä yhteistoiminnan toteutusmuotoja kuten laatupiirejä ja toteuttaa muutoinkin omaa osallistumiskulttuuria. Kehittämishankkeiden onnistumisen varmistaa suunnitelma osallistumisen toteuttamisesta.

Yhteistoiminnan järjestämismahdollisuuksia

Yhteistoiminta on mukautettava eri tasoilla organisaatioon ja sen muutoksiin.

Välitön osallistuminen

Työpaikkataso on luonnollisin ja tärkein työyhteisöjen osallistumisen muoto myös kehittämistoiminnassa. Työpaikkakokous tai muu vastaava kokoontuminen työyksiköittäin mahdollistaa yhteistyön toteutumisen oikeassa paikassa ja oikeaan aikaan. Välitön osallistuminen tapahtuu eri rooleissa suunnittelu- ja kehittämissuunnitelmissa sekä yleisempänä osallistumisena koulutus-, tiedotus- ja neuvottelutilaisuuksiin.

Avoin ja motivoiva esimiestyö täydentää omalta osaltaan osallistumista ja sitä kautta sitoutumista kehittämissuunnitelmiin.

Huolehtiminen välittömän osallistumisen laajasta toteutumisesta vahvistaa edustuksellisen yhteistoiminta-elin roolia ja mahdollisuuksia toimia kunnan strategisen kehittämisen apuna.

Edustuksellinen osallistuminen

Edustuksellinen yhteistoiminta-elin on ylin paikallista yhteistoimintaa suunnitteleva, toteuttava ja valvova elin ja sen työhön kuuluu myös perehtyminen kehittämistoiminnan yleisiin periaatteisiin ja suuntauksiin. Se käsittelee normaalitapauksissa rationalisointi- ja kehittämissuunnitelmat.

Kehittämishankkeiden muu ohjaus- ja seuranta

Yhteistoimintaelimen tehtävänä on ensikädessä huolehtia kehittämishankkeiden yhteistoimintamallin tarkoituksenmukaisuudesta. Se voi toimia itse ohjaus- ja seurantaryhmänä tai harkita ohjaus- ja seurantaryhmän perustamista tai muuta yhteistoiminnan mallia tekemällä tästä ehdotuksen kunnan- tai kuntayhtymän hallitukselle.

Suurehkoissa kehittämishankkeissa on harkittava erillisen ohjaus- ja seurantaryhmän perustamistarve. Sen tehtävänä on kehittämishankkeen jatkuva seuraaminen, esitysten tekeminen hanketta koskevien päätösten valmistelua varten ja siitä tiedottaminen. Ohjaus- ja seurantaryhmässä tulee olla molemmat osapuolet edustettuina/yleissopimuksen minimiosallistumisoikeus. Erityisesti on varmistuttava kehittämistoimenpiteistä aiheutuvien muutosten kohteena olevien edustuksesta ja tiedonsaannista.

Kehittämishanketta varten perustettua projektiryhmää tai kehittämisryhmää voidaan myös täydentää henkilöstöedustuksella, mikä varmistaa välittömän tiedonsaannin.

Yhteistoimintamenettelyn ajoitus

Yhteistoimintamenettely käydään asian käsittelyn niin aikaisessa vaiheessa, että tosiasiallinen mahdollisuus neuvotella valmisteilla olevan asian perusteista, vaikutuksista ja vaihtoehdoista on mahdollista. Yhteistoimintamenettelyä voidaan pohjustaa esimerkiksi tiedottamalla ja kouluttamalla kehittämisen ja muutosten piirteistä, tutkimusten ja suunnitelmien vertailevalla esittelyllä jne.

Varsinaisen yhteistoimintamenettelyn kohteena on joku jo valmistelussa oleva asia. Asian hahmottaminen ja käsittely helpottuu, jos siitä on olemassa suunnitelmaluonnos tai pohjapaperi. Tämä valmisteluvaihe sisältää normaaliin virkamies- ja luottamushenkilövalmisteluun liittyviä tehtäviä, mikä ei sulje pois avoimen keskustelun käymistä ja ideointia vaihtoehdoista ja ratkaisumalleista jo työn alkuvaiheessa.

Yhteistoimintamenettelyn eri vaiheet ja päätyminen on syytä kirjata mahdollista myöhempää todentamistarvetta varten.

Yhteistoimintamenettelyyn sisältyy myös kehittämishankkeen tulosten arviointi ja niistä raportointi.

Muuta

Ulkopuolisten organisaatioiden kanssa solmittaviin kehittämissopimuksiin tulee ottaa kohta yhteistoimintamenettelyn noudattamisesta ja sen toteuttamistavoista.

Yhteistoimintamenettelyn yhteydessä käsiteltävien tietojen luottamuksellisuudesta ja henkilökisterilain mukaisesta salassapidosta on huolehdittava.

Työsuojelun toimintaohjelma, työkykyä ylläpitävät ohjelmat, henkilöstö-taloudelliset tunnusluvut tai niistä tehty tilinpäätös, tasa-arvosuunnitelma,

erimuotoiset koulutus, kehittämis- ja henkilöstöpoliittiset suunnitelmat tulee toteuttaa käytännön toimenpiteinä ja hyödyntää muutoinkin kehittämistyössä.

Aloitetoiminnan yleisiä ohjeita ja paikallista aloitetoiminnan sääntöä hyödyntämällä aloitteellisuuden edistäminen työn ja työyhteisöjen kehittämisessä tuottaa myös osaltaan tuloksia.

Tulospalkkiota koskevat määräykset ja soveltamisohjeet on kirjattu kunnalliseen yleiseen virka- ja työehtosopimukseen.

Koulutuksessa noudatetaan kunnallisen alan koulutussopimusta. Tiedottamisesta on yleismääräykset yleissopimuksen 6 §:ssä.

KUNNALLINEN YHTEISTOIMINTA-ASIAIN NEUVOTTELUKUNTA

(KT:n yleiskirje 11/1997)