

Asia: HE 14/2018 vp, kuuleminen ja kirjallinen lausunto 24.4.2018 klo 12:15

Hallituksen esitysluonnos eduskunnalle maakuntauudistuksen täytäntöönpanoa sekä valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenorganisointia koskevaksi lainsäädännöksi

Henkilöstön asema muutoksessa

Maakunta- ja sote-uudistuksessa kunnista, kuntayhtymistä ja valtiolta siirtyy maakuntien palvelukseen noin 220 000 palkansaajaa. Saman aikaisesti perustetaan uusi keskusvirasto lupa-, ohjaus- ja valvontatehtäviä varten.

Kyseessä on Suomen työmarkkinahistorian suurimmasta henkilöstösiirrosta. Henkilöstön asema on turvattava kaikissa muutostilanteissa ja on varmistettava, että kaikissa siirtymisissä toteutuu liikkeenluovutusperiaate, yhteistoimintalain, yhdenvertaisuuslain ja tasa-arvolainsäädännön velvoitteet. Muutosten läpivienti edellyttää, että henkilöstöjärjestöt, henkilöstöedustajat ja henkilöstö ovat kiinteästi mukana uusien toimintojen suunnittelussa sekä niiden toteuttamisessa. Yhteistoiminnan minimivelvoitteen täyttäminen ei riitä, vaan henkilöstöryhmien edustajien tulee voida osallistua monipuolisesti myös uusien toimintojen suunnitteluun. Tässä on ollut puutteita ja eroja maakuntien välillä.

Sote-uudistukselle on asetettu suuret toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet: sen avulla tulisi turvata kansalaisille yhdenvertaiset sosiaali- ja terveystaloudelliset palvelut ja toisaalta hillitä sote-palveluiden kustannusten kasvua 3 miljardilla eurolla vuoteen 2030. Kun tavoitteet kustannuksien hillitsemiseksi ovat noin mittavia, on riskinä, että säästöjä haetaan työntekijöiden työsuhteen ehtoja heikentämällä esimerkiksi osa- ja määräaikaisten työsuhteiden sekä 0-sopimusten lisääntyminen, työttömyyden uhka, työehtosopimuksilla shoppailu, painostaminen itsensä työllistäväksi. Lisäksi toimintojen keskittäminen maakuntien keskuksiin tulee osalla työntekijöistä tarkoittamaan pidentyviä työmatkoja sekä lisähaasteita työn ja perhe-elämän yhteensovittamisessa. Siirtyvistä työntekijöistä suurin osa on naisia, joten vaikutukset kohdistuvat erityisesti naisiin.

Pidämme hyvän sitä, että esityksen mukaisesti tehtävien ja henkilöstön siirroissa sovelletaan liikkeenluovutusta. Lakiesityksen mukaan liikkeenluovutusta koskevia säännöksiä noudatettaisiin vuoden 2021 loppuun mennessä tehtävissä henkilöstösiirroissa, jos henkilö siirtyisi ensin maakuntaan ja sieltä myöhemmin maakuntakonserniin kuuluvan tai maakuntien määräysvallassa olevan yhteisön palvelukseen. On hyvä, että aikarajaa on lisätty vuodella, mutta se on edelleen liian tiukka henkilöstön kannalta, sillä kaikki siirrot eivät todennäköisesti ehdi toteutua ennen vuoden 2021 loppua ja näin ollen siirtyvä henkilöstö voi joutua eriarvoiseen asemaan. Voimaanpanolain liikkeenluovutusta koskevia säännöksiä tulee noudattaa kaikissa siirtojen ketjutuksissa ilman aikarajaa.

Erityistä huomiota tulisi kiinnittää siihen, että muutoksen eri vaiheissa varmistetaan riittävät johtamisen ja esimiestyön resurssit. Lähiesimiehet ovat olennaisessa roolissa koko pitkässä muutosprosessissa niin luovuttavassa kuin vastaanottavassa organisaatiossa. Esimiehiä tulee tukea muutoksessa ja heillä tulee olla tosiasialliset mahdollisuudet muutosjohtamiseen, omaa henkilöstönsä tukemiseen, palvelutoiminnan kehittämiseen sekä uusien toimintatapojen käytäntöön viemiseen.

Valtion lupa- ja valvontavirasto

Esityksessä ehdotetaan perustettavaksi valtioneuvoston alainen ja sitä ohjaavien ministeriöiden yhteinen Valtion lupa- ja valvontavirasto, jonka tehtävänä on merkittävä määrän lupa- ja valvontatehtäviä. Muutos nykytilaan on merkittävä, sillä sosiaali- ja terveydenhuollon toimialalla on tällä hetkellä vastaavissa tehtävissä seitsemän itsenäisen toimivallan virastoa, ympäristötoimialalla 17 ja työsuojelun toimialalla viisi.

Valtiovarainministeriön keskeinen rooli lupa- ja valvontaviraston toiminnassa saattaa vaarantaa tarkastustoiminnan luotettavuutta, koska VM:n rooli sekä maakunnan palveluiden rahoittajana, että samaisten palvelujen valvojana voi olla ristiriidassa keskenään. Valtiovarainministeriö vastaa yhteisen ohjauksen koordinoinnista sekä ohjaukseen sisältyvistä yhteisistä hallinnollisista tehtävistä. Voiko VM:n tiukassa valvonnassa ja ohjauksessa oleva valvontavirasto puuttua esim. palveluntuottajien toiminnassa epäkohtiin, jotka johtuvat alimitoitetuista resursseista? Voiko yleinen taloustilanne ohjata laatua liian voimakkaasti tässä järjestelmässä?

Sote-sektorin lupa- ja valvonta

Sosiaali- ja terveydenhuollon lupa- ja valvonta-asioiden keskittäminen yhteen virastoon on kannatettava uudistus. Koko maahan on saatava yhtenäiset lupa- ja valvontakäytännöt. Se edellyttää laaja-alaista sosiaali- ja terveydenhuoltoalan asiantuntemusta sekä potilas- ja asiakasturvallisuudesta että ammattihenkilöiden oikeusturvasta. Uudelle virastolle on turvattava riittävät resurssit sotesektorin tehtävien hoitoon. Haasteita tehtävän

hoitamiselle syntyä, mikäli valvontaorganisaatio hajautuu moniin ja liian vähäisillä resursseilla varustettuihin valvontayksiköihin.

Viraston on tarkoitus aloittaa toimintansa samanaikaisesti, kun järjestämisvastuu siirtyy maakunnille. Tästä ei saa syntyä sellaisia toiminnan valvonnan katvealueita, jotka vaarantaisivat terveydenhuollon valvonnan, potilasturvallisuuden tai ammattihenkilöiden ammattitoiminnan valvonnan tai ammattihenkilöiden lupaprosessin. Sosiaali- ja terveysministeriön rooli on pidettävä keskeisenä sosiaali- ja terveydenhuollon ohjauksessa ja valvonnassa.

Pidämme erittäin tärkeänä, että sosiaali- ja terveysalalla on uudessa virastossa oma toimiala, jolla turvataan erityislainsäädännöstä tulevat vaatimukset. Tehtäväjako eri virastojen (mm. Luova ja Fimea) kesken tulee olla selkeä, jotta sosiaali- ja terveystalveluiden turvallisuus ei miltään osin vaarannu. Epäselvyydet tehtävajaossa voivat aiheuttaa kanteluiden ja valitusten lisääntymisen.

Sosiaali- ja terveydenhuollossa pirstaloituva palvelutuottajakenttä haastaa valvontaa nykyistä enemmän. Ohjauksen, valvonnan ja lupamenettelyjen resurssitarvetta ja siihen liittyviä kustannusvaikutuksia sote-makuudistuksen hoitamiseksi on mielestämme aliarvioitu. Valvontatoiminta sekä tulevissa maakunnissa että lupa- ja valvontavirastossa vaatii nykyistä suuremmat resurssit valvontaa varten sekä tehokkaat pakkokeinot puuttua havaittuihin epäkohtiin. Henkilöstöllä ja henkilöstön edustajilla tulee olla mahdollisuus nostaa mahdollisia epäkohtia viranomaisvalvonnan piiriin ilman pelkoa sanktioista.

Omavalvonta ei ole riittävää laadukkaan palvelutuotannon varmistamiseksi

Sotessa valvonta painottuu nykyisin paljon ennakolliseen valvontaan. Se ei ole riittävää, Omavalvonnan lisääminen on hyvä asia, mutta se ei ole riittävä keino laadukkaan palvelutuotannon varmistamiseksi. Sote-alan suuret muutokset lisäävät ohjauksen ja tarkastuksiin perustuvan valvonnan tarvetta. Esimerkiksi uusien palveluntuottajien omavalvonta vaatii tukemista ja ohjausta. Asiakkailta ja potilailta on oltava luottamus palvelujen laadusta ja saatavuudesta palveluihin hakeutuessaan. Henkilökunnan pitää aidosti olla mahdollisuus osallistua omavalvontasuunnitelman tekemiseen, toiminnan epäkohdista ilmoittamiseen sekä toiminnan toteutumisen arviointiin.

Palveluntuottajien rekisteri lisää osaltaan toiminnan läpinäkyvyyttä. Siinä tulee näkyviin omavalvontasuunnitelmat ja palveluntuottajiin kohdistunut valvonta. Viranomaisvalvonta ei voi olla ainoastaan jälkikäteisvalvontaan esim. valitukseen pohjautuvaa. Pidämme tärkeänä, että, viranomaisvalvonnalle annetaan riittävät toimintaedellytykset ja resurssit tehdä myös muuta organisaatiovalvontaa.

Työsuojelu

Pidämme tärkeänä työsuojelutoiminnan onnistumisen kannalta työsuojeluviranomaisen riippumattomuutta. Tämä on huomioitu hyvin, sillä työsuojelun tehtävät ehdotetaan organisoitavaksi omaksi toimialakseen, jota johtaa toimialan johtaja. Lisäksi työsuojelun tehtävien ohjaus järjestettäisiin muista viraston tehtävistä poikkeavalla tavalla. Pidämme kannatettavana sitä, että työsuojelun toimintamäärärahat tulisivat nykytilaa vastaavasti omalta sosiaali- ja terveysministeriön pääluokkaan sijoittuvalta toimintamomentilta.

Työsuojeluviranomaistehtävät vaativat paikallistuntemuksen lisäksi usein myös paikallista läsnäoloa. Eri alueiden yhdenmukaiset toiminnot ja osaamistaso tulee varmistaa keskusviraston koordinoinnilla ja tulossopimuksilla.

Pidämme tärkeänä, että nykyisin työsuojelun vastualueilla toimivat kolmikantaiset alueelliset työsuojelulautakunnat jatkavat toimintaansa, valtakunnallista toimintaa tukien.

Helsinki 24.4. 2018

KoHo ry

Silja Paavola
puheenjohtaja

Millariikka Rytönen
puheenjohtaja

Lisätietoja: Kirsi Markkanen, kehittämispäällikkö, kirsi.markkanen@tehy.fi,
0405337086