Asiantuntijalausunto hallituksen esityksistä

Asia: HE 57/2017 vp Hallituksen esitys eduskunnalle maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi annetun hallituksen esityksen (HE 15/2017 vp) täydentämiseksi maakuntien rahoitusta koskevien ja eräiden muiden säännösten osalta.

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on pyytänyt allekirjoittaneelta 1.6.2017 kirjallista asiantuntijalausuntoa ao. esityksistä. Keskityn esityksessä maakunnan muutosjohtamisen kannalta muutamaan tärkeään asiaan, erityisesti henkilöstöön ja sen muutokseen.

Pirkanmaan tilanne henkilöstön osalta

Pirkanmaalla uuteen maakuntaan siirtyy noin 20 000 henkilöä 23 kunnasta, kahdesta kuntayhtymästä sekä Pirkanmaan ELY-keskuksesta ja TE-toimistosta. Esivalmistelussa on selvitetty siirtyvä henkilöstö ammattiryhmittäin ja aloitettu uuden maakunnan henkilöstöpolitiikan valmistelu. Muutos tulee olemaan valtava ja edellyttämään vahvaa muutosjohtamista monilla eri tasoilla. Henkilöstön näkökulmasta muutos on herättänyt monia huolenaiheita erityisesti ns. pakkoyhtiöittämisen, kasvupalvelujen ja tukipalvelujen osalta.

Kasvupalveluiden muutos

Kasvupalveluissa tullaan soveltamaan järjestäjä-tuottaja -toimintatapaa, jossa palvelutuotanto toteutetaan markkinoilla. Tämä merkitsee, että maakunnan viranomais- ja järjestämistehtäviin tarvitaan arviolta vain noin 25 % nykyisestä henkilöstöstä jollain aikavälillä. **Tämä merkitsee henkilöstötarpeen merkittävää vähenemistä. Maakunnilla onkin edessään merkittäviä sopeutustoimenpiteitä varsin nopeasti.** Valtakunnallisesti TE- toimistoista siirtyy maakuntaan arviolta 2300 henkilöä. Pirkanmaan osuus tästä on noin 10 %. Nykyisten TE-toimistojen henkilöstön osalta tilanne on epävarmuutta herättävä.

Kokeilurahoituksen puitteissa tulisi myös **kasvupalvelukokeiluille** ohjata määrärahaa. Määrärahaa voisi ohjata sekä kunnille että valtion toimijoille. Esimerkkinä tällaisesta voisi olla TE-toimistojen varautuminen maakuntaan tai julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen alueelliset kokeilut.

Pirkanmaan liitto
Kelloportinkatu 1 B, 33101 Tampere | Puhelin 03 248 1111 | Sähköposti | www-osoite
www.pirkanmaa2019.fi | twitter: @pirkanmaa2019

Vapaan valinnan synnyttämästä markkinatilanteesta johtuvat muutostarpeet

Valinnanvapauden tavoite itsessään on pääosin hyvä ja kannatettava. Valinnanvapaus ja erityisesti siinä oleva julkisen palvelujen pakkoyhtiöittäminen on maakunnan henkilöstön näkökulmasta kuitenkin yksi suurimmista huolenaiheista. Lainsäädännössä on monia avoinna olevia asioita, suurimpana huolena lienee se, kuinka julkisen palvelutuotannon kilpailukyky ja henkilöstön asema turvataan. Valinnanvapauden aikataulu on liian tiukka sekä maakunnan oman yhtiön perustamisen että sen kilpailukyvyn rakentamisen näkökulmasta. Erityisen tiukka aikataulu on maakunnan onnistuneen järjestämistehtävän näkökulmasta. Kannatettavaa olisikin, että **valinnanvapauden toteutusta myöhennettäisiin hallitusohjelman alkuperäisen suunnitelman mukaisesti** niin, että ensin perustetaan maakunnat ja annettaan niille aikaa rakentaa toimivat organisaatio- ja johtamismallit. Vasta tämän jälkeen otetaan käyttöön vapaan valinnan erilaiset toteutusratkaisut.

Tukipalveluiden muutos

Tukipalveluilla tarkoitetaan mm. talous- ja henkilöstöhallinnon palveluita, ict-palveluita, siivouspalveluita, ruokahuollon palveluita sekä hankinta- ja logistiikkapalveluita. Nykyisin kunnat ja kuntayhtymät ovat järjestäneet näitä palveluita siten, että sote-palvelut ja kuntien muut toimialat kuten koulut ovat voineet saada tukipalvelut yhtiömuotoisesta tai muulla tapaa keskitetyistä yksiköistä. Koska sote-palvelut siirtyvät maakunnille, monet tällaiset tehokkaat tukipalveluratkaisut ovat purkautumassa. Uudistuksessa tällä on merkittävä vaikutus ennen kaikkea tukipalveluhenkilöstöön.

Maakuntauudistuksessa on kiinnitetty liian vähän huomiota tukipalveluiden järjestämiseen kokonaistaloudellisesti ja tehokkaasti. Jatkovalmistelussa pidämme tärkeänä, että **maakunnat ja kunnat voisivat löytää yhteisiä tukipalveluratkaisuja niin, ettei jäljelle jäävät kunnat kärsi tukipalveluratkaisujen purun aiheuttamista toiminallisista ja taloudellisista seuraamuksista.** Valtakunnallisten tukipalvelujen jatkosuunnittelussa ja valmistelussa maakunnat ja kunnat on otettava paremmin mukaan.

Osaamistarpeiden muutos

Järjestäjän ja tuottajan erottaminen on uusi asia suomalaisessa palvelutuotannossa, jossa järjestämisvastuuseen on perinteisesti kuulunut myös palvelutuotannon toteuttaminen. Voidaan sanoa, että

järjestämistehtävässä onnistumisen ratkaisee monelta osin myös koko muutoksen onnistumisen. Sote- ja maakuntauudistuksen toimeenpanon yksi tärkeimpiä asioista onkin jäsentää, mitä järjestämisvastuu sisältää sekä vahvistaa järjestämiseen liittyvää osaamista. Tähän samaan on kiinnittänyt huomiota myös sote- ja maakuntauudistusta arvioinut kansainvälinen arviointipaneeli.

Sote- ja maakuntauudistukseen liittyvä toiminnallinen muutos tulee myös muuttamaan henkilöstön osaamistarpeita. On esimerkiksi tunnistettu, että uudenlaisen asiakasohjauksen edellyttämää osaamista ei tällä hetkellä ole riittävästi nykyisissä kunnissa. Samalla tavoin tavoiteltu sote-palveluiden **digitalisaatio tulee muuttamaan lähes kaikkien ammattiryhmien tehtävänkuvia osittain nopeallakin aikataululla.**

Maakunta tulee siis tarvitsemaan monenlaista uutta osaamista, joka edellyttää nykyisen kuntien ja kuntayhtymien **henkilöstön osalta mm. täydennyskoulutusta sekä kokonaan uudenlaisiin työtehtäviin siirtymistä.** Pidemmällä aikavälillä muutoksella on myös vaikutusta koulutusjärjestelmään, jotta osaava työvoima voidaan turvata jatkossakin.

Henkilöstön osallistuminen muutokseen

Pirkanmaa on lähtenyt tekemään uudistusta avoimuuden periaatteen mukaisesti. Henkilöstö osa osallistunut muutokseen sekä virallisesti nimetyissä johto- ja projektiryhmissä että erilaisissa työryhmissä. Tästäkin huolimatta muutosviestintä ja osallistumismahdollisuudet ovat tavoittaneet vasta pienen osan siirtyvää henkilöstöä. **Muutoksessa onnistuminen edellyttää maakunnalta vahvaa muutosjohtamista, mutta myös valtakunnallista tukea**, kuten erilaista muutosaineistoa, muutosvalmennusta, yhteisiä henkilöstöpoliittisia linjauksia, yms.

Lopuksi

Toimeenpanon aikataulu on erittäin tiukka. Maakunnan tasolla kokonaisuuden hallinta edellyttää riittäviä resursseja sekä sote- ja maakuntavalmistelun toteutusta yhdessä organisaatiossa. Hallinta on kuitenkin huomattavasti helpompi toteuttaa maakuntatasolla kuin valtakunnallisesti. Tämän takia muutoksen toimeenpanon onnistumisen näkökulmasta on tärkeää, että maakunnille annetaan riittävästi mahdollisuuksia omiin ratkaisuihin. **Lainsäädännöllä tai muulla valtion ohjauksella ei saa liikaa rajoittaa**

maakunnissa tehtäviä toteutusratkaisuja, vaikka yhteisiä linjauksia esimerkiksi henkilöstöpolitiikasta tai palkkaharmonisoinnista luonnollisesti tarvitaan.

Tärkeää on ymmärtää myös se, että sote- ja maakuntauudistus ei ole vain hallinnonuudistus, jossa nykyinen toiminta siirretään uusiin rakenteisiin. Paljon tätä tärkeämpää on tehdä toiminnallinen muutos, jossa uusi maakunta toteuttaa sinne annetut tehtävät kokonaan uusilla tavoilla, mm. palvelujen digitalisaatiota hyödyntäen. Uudistuksen taloudellisten tavoitteiden toteutuminen riippuukin ensisijaisesti siitä, kuinka hyvin toiminnallisessa muutoksessa onnistutaan. Tämä edellyttää myös vahvaa muutosjohtamista maakunnissa. **Henkilöstön saaminen mukaan toteuttamaan tarvittavaa toiminnallista uudistusta vaatii paljon aikaa, resursseja ja erityisesti johtamista.** Maakunnissa tapahtuvaa muutosjohtamista täytyy tukea valtakunnallisesti, mutta itse johtaminen kuuluu maakunnille.

Lakiluonnokset sisältävät paljon elementtejä, jotka sinällään ovat toteuttamiskelpoisia ja kannatettavia. Se, toteuttaako uudistus sille asetetut kokonaistavoitteet, on paljolti kiinni siitä, **miten maakunnat ryhtyvät järjestämistehtäväänsä toteuttamaan ja millaiset taloudelliset ja osaamisen resurssit** eri maakunnilla on käytössään järjestämistehtävän hoitamiseen.

Tampereella 14.6.2017

Kari Hakari
muutosjohtaja, HT
Pirkanmaan sote-ja maakuntauudistus
Pirkanmaan liitto
kari.hakari@pirkanmaa.fi
p. 050-590 2197