Leila Kurki

3.4.2018

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta
TyV@eduskunta.fi

Asia: HE 14/2018 vp, kuuleminen 4.4.2018 klo 11:30

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

**Lausunnon pääkohdat**

- Yleiskatteellinen rahoitus tuottaa todennäköisesti monia ongelmia palvelujen yhdenvertaisuudelle maan eri osissa ja eri palveluntarvitsijoiden ryhmissä, koska se antaa maakunnille vapaat kädet toteuttaa vain niitä palveluja ja tehtäviä, joita itse katsovat tarpeelliseksi tai kohdentaa määrärahat pääosin vain joihinkin palveluihin.

- Siirtyvistä työntekijöistä suurin osa on naisia. Kun tavoitteet kustannuksien hillitsemiseksi ovat mittavia (mm. sote-menojen leikkaaminen 3 miljardia euroa vuoteen 2030 mennessä), on riskinä säästöjen ulosmittaaminen naisvaltaisten alojen työntekijöiden työsuhteen ehtoja heikentämällä.

- Henkilöstön asema on turvattava kaikissa muutostilanteissa ja on varmistettava, että kaikissa siirtymisissä toteutuu liikkeenluovutusperiaate, yhteistoimintalain, yhdenvertaisuuslain ja tasa-arvolainsäädännön velvoitteet. Henkilöstöryhmät on otettava mukaan toimintojen suunnitteluun.

- Omavalvonta ei ole riittävää laadukkaan palvelutuotannon varmistamiseksi. Esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuoltoalalla lupa- ja valvontatehtävät edellyttävät laaja-alaista sosiaali- ja terveydenhuoltoalan asiantuntemusta, jolla taataan sekä potilas- ja asiakasturvallisuus että ammattihenkilöiden oikeusturva ja luottamus.

- Henkilökohtainen palvelu on rakennettava alusta lähtien sisälle kaikkiin digitaalista asiakkuutta tavoitteleviin palvelukonsepteihin, jotta vältytään asiakkaille oikeanlaisen palvelumallin puutteesta johtuvista hankaluuksista, ja palvelut olisivat heti yhdenvertaisesti niitä tarvitsevien saatavilla.

**Maakuntien rahoitus**

Aiemmin kunnallisesti rahoitettuja palveluja ja tehtäviä on tarkoitus siirtää suoraan valtion talousarviosta rahoitettaviksi, koska valtio rahoittaa maakuntien toiminnan. Ongelman palvelujen yhdenvertaisuudelle maan eri osissa ja eri palveluntarvitsijoiden ryhmissä tuottaa yleiskatteellinen rahoituksen momentti (18,6 miljardia €), joka antaa maakunnille vapaat kädet toteuttaa vain niitä palveluja ja tehtäviä, joita itse katsovat tarpeelliseksi tai kohdentaa määrärahat pääosin vain joihinkin palveluihin. Sote-palvelujen suuren volyymin vuoksi esimerkiksi työttömille tarkoitetut palvelut, erityisesti osatyökykyisten ja muutoin vaikeasti työllistyvien monialaiset kuntoutuspalvelut, ovat vaarassa jäädä heikoiksi.

Maakunnille tulisi maakuntauudistuksen myötä säätää erillinen maakuntavero. Talouden tehokkuuden kannalta olisi järkevää, että päätökset menoista ja tuloista tehdään saman päättäjän toimesta. Maakunnan ulkopuolelta tuleva budjettirahoitus heikentää kannusteita tehdä kokonaistaloudellisia toimenpiteitä. Esimerkiksi työvoimapolitiikalla on julkiselle sektorille verotulovaikutuksia. Toisaalta maakuntavero lisäisi maakuntatason demokraattisen päätöksenteon merkitystä.

**Henkilöstön asema maakuntauudistuksen täytäntöönpanossa**

Henkilöstön asema on turvattava kaikissa muutostilanteissa ja liikkeenluovutusperiaatteen toteuttaminen siirtymissä on varmistettava. Esityksellä ehdotetaan siirrettäväksi maakuntaanvaltion nykyisin hoitamia tehtäviä ELY keskuksista, aluehallintovirastoista, sekä kehittämis- ja hallintokeskuksesta KEHA:sta. Suurimmat siirrot koskisivat kuntien sote-henkilöstöä. Maakuntien liittojen henkilöstö siirtyisi kokonaisuudessaan maakuntiin. Kaikkiaan siirtojen kohteeksi joutuisi noin 215 000 työntekijää.

Nykyisille muutoksessa siirtyviä tehtäviä hoitaville uudistus merkitsee pitkää epävarmuuden aikaa työnantajan, palvelupaikan ja tehtävien mahdollisesti muuttuessa lyhyin väliajoin. Monelle nyt vakinaisessa työ- tai virkasuhteessa olevalle määräaikaiset

Käyntiosoite:
Mikonkatu 8 A, 6. krs
0100 Helsinki
Postiosoite:
PL 421
00101 Helsinki

Puhelin: (vaihde)
(09) 131 521
Faksi:
(09) 652 367
Sähköposti:
etunimi.sukunimi@sttk.fi

www.sttk.fi

työsuhteet ja työttömyys tai palkan ja etuuksien heikennykset ovat tosiasiallinen uhka.

Siirtyvistä työntekijöistä suurin osa on naisia. Kun tavoitteet kustannuksien hillitsemiseksi ovat mittavia (mm. sote-menojen leikkaaminen 3 miljardia euroa vuoteen 2030 mennessä), on riskinä säästöjen ulosmittaaminen naisvaltaisten alojen työntekijöiden työsuhteen ehtoja heikentämällä (esimerkiksi osa- ja määräaikaisten sekä 0-sopimusten lisääminen, keinotekoinen siirtyminen halvempiin työehtosopimuksiin, työn siirtäminen halvempiin maihin digitalisaation varjolla, painostaminen itsensätyöllistäväksi alihankkijaksi). Toimipisteiden keskittäminen maakuntien keskuksiin tulee monilla tarkoittamaan pidentyviä työmatkoja ja lisähaasteita työn ja perhe-elämän yhteensovittamisessa.

On hyvä, että esityksessä ehdotetaan säädettäväksi, että tehtävien ja henkilöstön siirtoon maakuntiin sovellettaisiin liikkeenluovutusta. Liikkeenluovutussäännöksiä sovellettaisiin kaikkiin maakuntauudistuksen yhteydessä toteutettaviin työnantajan vaihtumista merkitseviin muutoksiin riippumatta siitä, täyttyvätkö niissä valtion virkamieslaissa, kunnallisesta viranhaltijasta annetussa laissa ja työsopimuslaissa liikkeenluovutukselle säädetyt tunnusmerkit.

Lakiesityksessä todetaan, että jos henkilö siirtyisi ensin maakuntaan ja sieltä myöhemmin maakuntakonserniin kuuluvan tai maakuntien määräysvallassa olevan yhteisön palvelukseen, voimaanpanolain liikkeenluovutusta koskevia säännöksiä noudatettaisiin vuoden 2021 loppuun mennessä tehtävissä henkilöstösiirroissa. Tämän jälkeen tehtävissä henkilöstösiirroissa noudatettaisiin voimassa olevien lakien liikkeenluovutussäännöksiä.

On hyvä, että aikarajaa on lisätty vuodella, mutta se on yhä liian tiukka henkilöstön kannalta. Kaikki siirrot eivät todennäköisesti ehdi toteutua ennen vuoden 2021 loppua ja näin ollen siirtyvä henkilöstö voi joutua eriarvoiseen asemaan. Tämä lisää epävarmuutta ja vaikuttaa negatiivisesti työssä jaksamiseen. Voimaanpanolain liikkeenluovutusta koskevia säännöksiä tulee noudattaa kaikissa siirtojen ketjutuksissa ilman aikarajaa.

On tärkeää, että henkilöstön niin sanottu lisäeläketurva säilytettäisiin kaikissa siirroissa. Tämä hoidettaisiin vakuutuksin myös niissä yhtiöissä, jotka eivät ole Kevan jäsenyhteisöjä.

Käyntiosoite:
Mikonkatu 8 A, 6. krs
0100 Helsinki
Postiosoite:
PL 421
00101 Helsinki

Puhelin: (vaihde)
(09) 131 521
Faksi:
(09) 652 367
Sähköposti:
etunimi.sukunimi@sttk.fi

www.sttk.fi

On hyvä, että maakuntauudistuksen lähtökohdaksi on asetettu linjaus, että tehtävien uudelleenjärjestelyissä minimoidaan henkilöstön siirtymiset paikkakunnalta toiselle.

Maakunnilta on edellytettävä, että ne käyttävät kaikkia mahdollisia keinoja palvelussuhteen ja tehtävien muutoksista aiheutuvien hankaluuksien minimoimiseksi, ja muutostilanteissa kuunnellaan ja kunnioitetaan henkilöstön näkemyksiä. Henkilöresurssit eri palveluissa on turvattava täysimääräisesti koko siirtymäajan, jotta tehtävät suoritetaan yhdenvertaisesti ja asiakkaiden saama palvelun laatu ei heikkene.

Henkilöstön siirtoja ja sijoittumista on seurattava systemaattisesti, jotta ei pääse syntymään yksilöille kohtuuttomia tilanteita. Henkilöstön asemaan tulevat muutokset on suunniteltava mahdollisimman ajoissa ja pitkällä tähtäimellä yhdessä henkilöstön edustajien kanssa ja yhteistoimintalain määräyksiä noudattaen. Suurimpien henkilöstöryhmien edustajien tulee voida osallistua monipuolisesti myös uusien toimintojen suunnitteluun, ei vain yt-miniminvelvoitteen täyttämiseen. Tällä hetkellä tässä on ollut puutteita ja eroja eri maakuntien välillä.

Henkilövalinnoissa ja tehtävien sisällöistä päätettäessä on noudatettava tasa-arvolakia ja tasa-arvoista kohtelua tukevia toimintatapoja. Vastaanottavan ja luovuttavan organisaation muutosjohtamisen kyvyt sekä johtamis- ja esimiesosaaminen on varmistettava.

**Uusi valtion lupa- ja valvontavirasto**

Esityksessä ehdotetaan perustettavaksi kokonaan uudenlainen valtionhallinnon virastotyyppi, valtioneuvoston alainen ja sitä ohjaavien ministeriöiden yhteinen Valtion lupa- ja valvontavirasto, joka ottaa tehtäväkseen merkittävän määrän lupa- ja valvontatehtäviä. Muutos nykytilaan tulee olemaan merkittävä, sillä esimerkiksi 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 rooli sekä maakunnan palveluiden rahoittajana että samaisten palvelujen valvojana voi olla ristiriidassa keskenään.

Käyntiosoite:
Mikonkatu 8 A, 6. krs
0100 Helsinki
Postiosoite:
PL 421
00101 Helsinki

Puhelin: (vaihde)
(09) 131 521
Faksi:
(09) 652 367
Sähköposti:
etunimi.sukunimi@sttk.fi

www.sttk.fi

Leila Kurki 3.4.2018

**Sote-sektorin lupa- ja valvonta-asiat**

Sote-sektorin lupa- ja valvonta-asioiden keskittäminen uuteen virastoon on sinänsä kannatettava uudistus. Sosiaali- ja terveydenhuoltoalalla lupa- ja valvontatehtävät edellyttävät laaja-alaista sosiaali- ja terveydenhuoltoalan asiantuntemusta, jolla taataan sekä potilas- ja asiakasturvallisuus että ammattihenkilöiden oikeusturva ja luottamus. Virastolle on turvattava riittävät resurssit sotesektorin tehtävien hoitoon.

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

Monituottajamallissa omavalvonnan lisääminen on hyvä asia, mutta omavalvonta 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. Asiakkailla ja potilailla on oltava luottamus palvelujen laadusta ja saatavuudesta palveluihin hakeutuessaan. Läpinäkyvyyttä lisää palvelutuottajien rekisteri, missä näkyy omavalvontasuunnitelmat ja palveluntuottajiin kohdistunut valvonta. Viranomaisvalvonta ei voi olla jälkikäteisvalvontaan (valituksiin) pohjautuvaa. Viranomaisvalvonnalle tulee antaa riittävät toimintaedellytykset ja resurssit tehdä myös muuta organisaatiovalvontaa.

On hyvä, että sosiaali- ja terveysalalle säädetään oma toimiala, jolla turvataan erityislainsäädännöstä tulevat vaatimukset. Tällä hetkellä on osin epäselvää, miten tehtäväjako eri toimijoiden kesken käytännössä jakautuu. Tätä tulisi selventää ennen uuden mallin käyttöön ottoa vuonna 2019, muutoin on odotettavissa tähän tehtäväjakoon liittyviä kanteluita ja valituksia.

Resursointitarvetta ja siihen liittyviä kustannusvaikutuksia sote-maku-uudistuksen ohjauksen, valvonnan ja lupamenettelyjen hoitamiseksi on mielestämme aliarvioitu. Korostamme myös sitä, että henkilöstöllä ja henkilöstön edustajilla tulee olla myös mahdollisuus nostaa mahdollisia epäkohtia viranomaisvalvonnan piiriin ilman pelkoa sanktioista.

Käyntiosoite:
Mikonkatu 8 A, 6. krs
0100 Helsinki
Postiosoite:
PL 421
00101 Helsinki

Puhelin: (vaihde)
(09) 131 521
Faksi:
(09) 652 367
Sähköposti:
etunimi.sukunimi@sttk.fi

www.sttk.fi

Leila Kurki 3.4.2018

**Työsuojeluviranomaisen tehtävät**

Työsuojeluviranomaisen tehtävien hoitamisen riippumattomuus on erittäin tärkeää työsuojelutoiminnan onnistumisen kannalta. Esityksessä on kiinnitetty asiaan hyvin huomiota, sillä työsuojelun tehtävät ehdotetaan organisoitavaksi omaksi toimialakseen, jota johtaa toimialan johtaja. Työsuojelun tehtävien ohjaus lisäksi järjestettäisiin muista viraston tehtävistä poikkeavalla tavalla. On hyvä, että työsuojelun toimintamäärärahat tulisivat nykytilaa vastaavasti omalta sosiaali- ja terveysministeriön pääluokkaan sijoittuvalta toimintamenomomentiltaan.

Työsuojeluviranomaistehtävät vaativat paikallistuntemusta sekä usein paikallista läsnäoloa. Keskusviraston koordinoinnilla ja tulossopimusten laadinnalla on varmistettava eri alueiden yhdenmukaiset toiminnat ja osaamistaso.

On tärkeää, että nykyisin työsuojelun vastuualueilla toimivat kolmikantaiset alueelliset työsuojelulautakunnat jatkavat toimintaansa, valtakunnallista toimintaa tukien.

**Muut huomiot uuden viraston tehtäviin**

Maakuntauudistuksessa lyhyen, pitkän ja keskipitkän aikavälin koulutustarpeiden ennakointi siirretään maakunnille. Lyhyen aikavälin koulutustarpeiden ennakointia on ELY-keskuksissa tehty työvoimakoulutuksen hankintaan ja työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaantoon liittyen. Alueellisen ennakoinnin kokoaminen maakuntaan mahdollistaa yhtenäisen näkemyksen muodostamisen yhdessä alueen ennakointitoimijoiden ja erityisesti koulutusorganisaatioiden kanssa.

Liikennetehtävien hoito on nyt keskitetty yhdeksään ELY-keskukseen. Lisäksi valtakunnallisesti merkittäviä tehtäviä hoidetaan tietyistä ELY-keskuksista, esimerkiksi hankinnat on keskitetty neljään ELY-keskukseen ja tienpidon luvat sekä asiakaspalvelukeskus Pirkanmaan ELY-keskukseen. ELY-keskuksista siirrettävien tehtävien tehokas toteuttaminen edellyttää maakunnilta aktiivista yhteistyötä ja sopimista tehtäväjaosta, jotta määrärahat riittävät tehtävien hoitamiseen. Siirtymävaiheeseen saattaa liittyä toiminnan käynnistymisen riskejä. Liikenneviraston tai liikenne- ja viestintäministeriön tulee edesauttaa järkevän tehtäväjaon syntymistä.

Rakentamisessa erityisesti rakennusaikaista valvontaa on tehostettava. Nyt valvontaresurssit eivät ole riittävällä tasolla ja suuri

osa uudisrakennuksistakaan ei ole enää parin vuoden kuluttua valmistumisestaan terveellisiä. Valvonnan tehostamisella edistetään kansalaisten terveyttä ja vähennetään tulevia korjaustarpeita. Valvontaorganisaation vastuuta on myös tässä yhteydessä tiukennettava.

Terveydensuojelutehtävien siirtyminen maakunnille edellyttää, että varmistetaan hyvä yhteistyö maakunnan, kunnan, ympäristösuojelun ja rakennusvalvonnan kanssa. Yhteistyövelvoite tulisi olla kirjattuna lakiin.

ELY-keskusten kuntakaavoituksen valvontatehtävän lakkauttaminen voi heikentää kaavoituksen ympäristövaikutusten huomioon ottamista.

Kulttuurin rooli maakunnan kehittämisessä on laeissa ilmaistu, mutta aidot mahdollisuudet maakunnan kehittämiseen ovat jäämässä tarpeettoman heikoiksi, sillä Opetus- ja kulttuuriministeriö ei ole ohjaavien ministeriöiden joukossa.

**Tietojärjestelmät ja digitalisaatio**

Valtion lupa- ja valvontaviranomaisen asiakaspalveluita ehdotetaan digitalisointaviksi. Digitalisaatiolla voidaankin saada aikaan parempaa ja nopeampaa asiakaspalvelua, mutta tämän edellytyksenä on, että palvelut on rakennettu asiakkaiden tarpeista lähtien. Valitettavasti tähän mennessä julkisten palvelujen digitalisointi on herättänyt kansalaisissa huolta palvelujen saatavuudesta ja käyttömahdollisuuksista. Huonoja kokemuksia on ollut esimerkiksi TE-palvelujen saatavuudessa, julkisten viranomaisten neuvontavelvollisuuden toteutumisessa sekä digipalvelujen käyttöominaisuuksissa. Hyvin toteutetut palvelujen digitalisoinnit, kuten verohallinto ja poliisi, ovat taas olleet hyviä esimerkkejä. Niiden kansalaisten kohdalla, jotka kykenevät ja haluavat käyttää digitaalisia palveluja, nämä uudistukset ovat selkeästi parantaneet palvelujen saatavuutta ja käyttömukavuutta. Samalla onnistuneet palvelu-uudistukset ovat tuottaneet kustannussäästöjä.

Onnistunut monen erilaisen viranomaistehtävän asiakaspalveluiden digitalisointi vaatii hyvää suunnittelua, tietoturvan varmistamista ja käyttäjien osaamisesta huolehtimista. Uusien työmenetelmien ja toimintatapojen omaksuminen käytäntöön vie vuosia, ja edellyttää, että niille on täysi johdon tuki sekä kannusteet ja oikeus oppia työaikana.

Käyntiosoite:
Mikonkatu 8 A, 6. krs
0100 Helsinki
Postiosoite:
PL 421
00101 Helsinki

Puhelin: (vaihde)
(09) 131 521
Faksi:
(09) 652 367
Sähköposti:
etunimi.sukunimi@sttk.fi

www.sttk.fi

Leila Kurki 3.4.2018

Tärkeää on varmistaa, että julkisten palvelujen digitalisoinnissa on tarjolla kattavasti myös vaihtoehtoisia palvelukanavia, joiden avulla asiointi voidaan tehdä henkilökohtaisesti ja/tai manuaalisesti. Henkilökohtainen palvelu on rakennettava alusta lähtien sisälle kaikkiin digitaalista asiakkuutta tavoitteleviin palvelukonsepteihin, jotta vältytään asiakkaille oikeanlaisen palvelumallin puutteesta johtuvista hankaluuksista ja lisäkustannuksista, ja palvelut olisivat heti yhdenvertaisesti niitä tarvitsevien saatavilla.

Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry

Lisätietoja Leila Kurki
asiantuntija, innovaatiot ja työelämä
leila.kurki@sttk.fi