

23.3.2021

**SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖN TOIMIALAN LUPA-, OHJAUS- JA VALVONATEHTÄVIEN UUELLEENJÄRJESTELY / Työryhmän selvitystyön ensimmäisen vaihe**

Asianumero VN/21145/2020

Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry kiittää pyynnöstänne lausua oheiseen asiaan la totea vastauksenaan seuraavaa:

Työryhmän tehtävänä on selvittää STM:n toimialan lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenjärjestelyvaihtoehtoja. Ensimmäisessä vaiheessa tarkastellaan Valviran ja AVI:n POL-vastuualueiden tehtäviä. Seuraavassa vaiheessa tarkasteluun otetaan mukaan myös muut AVI:n tehtävät sekä STM:n hallinnonalan muita virastoja.

Asettamispäätöksen mukaisesti työryhmän tehtävänä on selvittää virastojen vastuulla olevien tehtävien nykyisen virastorakenteen keskeiset kehittämistarpeet ja selvittää erilaisia toimintamalli- ja organisointivaihtoehtoja, joilla kehittämistarpeisiin voidaan vastata. Työryhmän tehtävänä on myös tehdä ehdotus valittavasta ratkaisumallista ja sen edellyttämistä toimenpiteistä.

Kyseisten virastojen toiminnalla on suoria ja laajoja vaikutuksia kansalaisten ja asiakkaiden tilanteeseen. Siksi ei ole yhdentekevää, miten palveluita tuotetaan. JHL edustaa useita toimialalla työskenteleviä ammattilaisia. Henkilöstöllä on keskeinen merkitys siinä, miten hyvin palvelut voidaan toteuttaa ja minkälaisen kokemuksen palvelusta asiakas saa. Jotta palvelukokemus olisi hyvä, on myös henkilöstön työskentelymahdollisuuksiin ja työhyvinvointiin kiinnitettävä huomiota. Vain hyvinvoiva henkilöstö voi tuottaa laadukasta palvelua.

**1. Onko ratkaisuehdotus mielestänne tarkoituksenmukainen sote-uudistuksen toteutuessa?**

Selvityksessä esitetään kolme vaihtoehtoista mallia toimialan lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenorganisoinniseksi. Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry olisi kaivannut mukaan myös arviota siitä, mitä vaikutuksia sillä olisi, että toiminta pysyisi ennallaan ja se olisi kehitystyön lähtökohtana.

JHL kannattaa mallia, jossa muutos tapahtuu joustavasti ja organisaation päätehtävää mahdollisimman vähän häiriten. Muutoksen läpivienti vie optimistisestikin ajateltuna useita vuosia, erityisesti mikäli samalla joudutaan yhdistämään fyysisesti erilaisia toimintakulttuureita. JHL:n näkemyksen mukaan vaihtoehtona tulisi tarkastella myös aluehallintovirastojen nykyistä toimintamallia ja sen mahdollisia kehittämiskohteita.

Sote-uudistuksen toteutuessa sen vaikutukset sekä AVlen että Valviran toimintakenttään ovat laajat.

Lisäksi uudet hyvinvointialueet tulevat todennäköisesti tarvitsemaan erityisesti alkuvaiheessa runsaasti tukea toiminnan vasta käynnistyttyä. On olemassa suuri riski siihen, että jos sekä järjestävä organisaatio eli hyvinvointialue että luvista ja valvonnasta vastaava organisaatio uudistuvat samanaikaisesti, ei kumpikaan pysty keskittymään omaan substanssiinsa täysimääräisesti. Tämä voi heikentää asiakas- ja potilasturvallisuutta. JHL katsoo, että lupa-, valvonta- ja ohjausviranomaisen toimintaa ei tule toteuttaa kiireellisessä aikataulussa eli ennen kuin sote-uudistus itsessään on saatu voimaan.

Raportissa todetaan, että valtakunnallisen uuden viraston perustaminen edellyttää käytännössä useita uusia lakeja ja teknisiä muutoksia aiempiin lakeihin. Herää kysymys, onko tähän tässä tilanteessa riittävästi aikaa, jotta normivalmistelut voidaan tehdä laadukkaasti ja oikein.

Esitetty muutos kaikissa vaihtoehdoissa on mittava. Eri mallien kohdalla on arvioitava myös riskit suhteessa nykytilaan ja suhteessa toisiinsa. Organisaatiomuutos tulee toteuttaa vain silloin, kun uudistus tuo selkeitä hyötyjä palvelun saajan ja valvonnan näkökulmasta. Sen vuoksi on välttämätöntä tehdä kattava arviointi kaikkien esitettyjen mallien vaikutuksista suhteessa nykytilaan.

STM:n toimiala on laaja ja riippumatta siitä, minkälainen virastorakenne valitaan, syntyy raja-aitoja joka tapauksessa jonnekin. Toisaalta taas organisaatiomallista riippumatta voidaan synnyttää ja edelleen kehittää hyvää yhteistyötä virastorajat ylittäen.

**2. Mikäli ratkaisuehdotus ei mielestänne ole tarkoituksenmukainen, millainen ratkaisuehdotus mielestänne parhaalla tavalla vastaisi todettuihin kehittämistarpeisiin sote-uudistuksen asettamassa kiireellisessä aikataulussa?**

JHL:n näkemyksen mukaan asiaa tulisi vielä selvittää ja arvioida nykyisen toimintamallin lähtökohdista ja sen mahdollisista kehittämistarpeista. Työryhmytyössä tämä ratkaisuvaihtoehto on jätetty kokonaan huomioimatta.

Asiakkaiden yhdenvertaisuuden ja oikeusturvan kannalta valtakunnallisesti yhteneväistä ohjausta saattaisi olla tarpeen lisätä ja tämä voisi samalla myös vähentää päällekkäisiä toimintoja. Tarvittaessa kokonaan uusia muutoksia organisaatioon voitaisiin tehdä siinä vaiheessa, kun sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus on toteutunut ja voidaan arvioida sen mahdolliset edellyttämät uudet muutostarpeet.

Työryhmän käsittelemistä ratkaisuvaihtoehdoista vaiheistettu toimialavirastomalli vastaisi parhaiten tarvittaviin kehittämistarpeisiin ja olisi myös henkilöstön kannalta selkein. Vaiheistettu toimialavirasto mahdollistaisi välttämättömän muutoksen nopeimmin sekä vähäisimmin vaikutuksin muutoksen ensivaiheessa.

Edellä todetusta johtuen **JHL kannattaa mallia**, jossa muutos tapahtuu joustavasti ja organisaation päätehtävää mahdollisimman vähän häiriten. Muutoksen läpivienti vie optimistisestikin ajateltuna useita vuosia, erityisesti mikäli samalla joudutaan yhdistämään fyysisesti erilaisia toimintakulttuureita. Tämän vuoksi JHL pitää tärkeänä että yhtenä vaihtoehtona tulisi tarkastella myös aluehallintovirastojen nykyistä toimintamallia ja sen mahdollisia kehittämiskohteita.

### **3. Mikäli ratkaisuehdotus päätetään toteuttaa, mitä toimeenpanon suunnittelussa tulisi erityisesti ottaa huomioon?**

Tilanteessa, jossa työryhmän ratkaisuehdotus päätettäisiin kaikesta huolimatta toteuttaa ilman vaiheistamista, tulee kaikin keinoin huolehtia siitä, ettei mikään organisaatio joudu liian suuren kuormituksen kohteeksi. Ohjaava ministeriö, STM, on tällä hetkellä moninkertaisen kuormituksen kohteensa. Pelkkä sote-uudistuksen eteenpäin vieminen on jo itsessään valtava ponnistus. Sen lisäksi jo runsaan vuoden on resursseja jouduttu käyttämään täysin yllättäen ilmenneen pandemian hoitamiseen. Jos näiden lisäksi vielä käynnistetään lupa-, valvonta- ja ohjausviranomaisen toimintojen uudelleenorganisointi, aiheuttaa se valtavaa kuormitusta jo muutenkin paineen alla työskentelevälle hallinnonalan henkilöstölle.

Lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävät eivät saa vaarantua missään tilanteissa. Niiden toimivuus on keskeistä sekä palvelujen järjestämisen että potilasturvallisuuden näkökulmasta. Mikäli ehdotettu ratkaisu toteutetaan, on välttämätöntä että henkilöstöä on riittävästi joka tasolla. Resursseja tarvitaan niin pandemian hoitoon kuin sote-uudistuksen käynnistymisen ohjaukseen ja valvontaan. Organisaatiomuutoksen toteuttaminen tässä tilanteessa on erittäin haastavaa ja henkilöstön jaksamisesta kaikilla tasoilla on huolehdittava riittävästi

Ehdotetun kiireellisen aikataulun, historiallisen sote-uudistuksen ja koronatilanteen vuoksi olemme huolissamme näin nopeasti toimeenpantavan suuren uudistuksen riskeistä. Edelleen samoista syistä näemme tämän myös kohtuuttomana niin virastojen kuin sosiaali- ja terveysministeriön henkilöstön kannalta. Kun uudet sote-organisaatiot aloittavat toimintansa tulisi ohjaus, tuki ja neuvonta varmistaa siten, että henkilöstöä on kaikilla tasoilla riittävästi ja erityistä huomiota kiinnitetään henkilöstön jaksamiseen ja tukemiseen.

Lisäksi työryhmän ratkaisuehdotuksessa esitetään AVIn osalta siirrettäväksi vain POL-toiminnot **ja vasta toisessa vaiheessa tuodaan esille myös muita toimintoja**. JHL:n näkemyksen mukaan myös AVI:n muiden toimintojen organisointi pitää olla linjattuna ennen kuin uudistusta aletaan toteuttaa. Vain näin voidaan saada aikaan toimiva kokonaisuus ja henkilöstö tietää, mitä heiltä odotetaan. Epävarmuus heijastuu vahvasti työhyvinvointiin ja sitä kautta myös palvelutuotantoon.

Palkkausjärjestelmien osalta toteamme, että palkkausjärjestelmien harmonisointi on osoittautunut usein paremmaksi tavaksi kuin uuden palkkausjärjestelmän rakentaminen. Molemmat vaihtoehdot edellyttävät joka tapauksessa rahoituksen varaamista.

Tällä, kuten muillakaan malleilla, ei arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia henkilöstön fyysiseen sijoittumiseen. JHL pitää tärkeänä, ettei henkilöstöä siirretä eikä keskitetä yhteen toimipaikkaan, vaan henkilöstö jatkaa edelleen työskentelyä alueilla. JHL kannattaa myös asiakkaiden ja toiminnan tarpeista lähtevä toimipaikkaverkostoa, joka vastaa nykyistä aluehallintovirastojen toimipaikkaverkostoa.

#### 4. Mitä muuta haluatte tuoda esiin?

Esitetty muutos kaikissa vaihtoehdoissa on mittava eikä siihen tule ryhtyä kevyesti. Riskit suhteessa nykytilaan on arvioitava niin suhteessa toisiin vaihtoehtoihin kuin nykytilaankin. Mittavaa organisaatiomuutosta ei tule toteuttaa ellei siitä ole osoitettavissa selkeitä hyötyjä siten, että lopputulos on parempi niin palvelun käyttäjän kuin valvonnankin näkökulmasta. Tämä edellyttää kattavaa vaikutusarviointia kaikkien esitettyjen mallien osalta verrattuna nykytilaan.

Epäselväksi jää uudelleenjärjestelyjen toteuttaminen kokonaisuudessaan. Tässä vaiheessa pyydetään kommentteja ensimmäisen vaiheen eli AVIn POL-vastuualueen toimintojen ja Valviran yhdistymiseen, jotta uudistus saadaan toteutettua sote-uudistuksen vaatimassa kiireellisessä aikataulussa. Raportissa kuitenkin todetaan jo seuraava vaihe eli syksyllä keskusteluun ja kommentteille tulee esitykset, joissa tarkastellaan lisäksi työsuojelun vastuualuetta, Fimeaa, Findataa sekä THL:n tiettyjä tehtäviä.

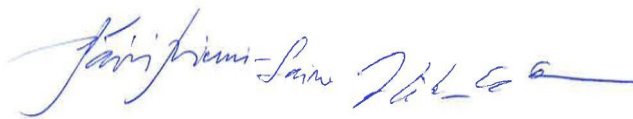
Virastot ovat keskeisessä roolissa asiakas- ja potilasturvallisuuteen liittyvissä asioissa. Raportin perusteella jää osin epäselväksi, onko tarkoitus jo tässä yhteydessä lyödä kiinni seuraavan vaiheen toteutuminen ja sopia sen toteuttamisvaihtoehto ja aikataulu. Koko hallinnonalan virastot toimivat kiinteässä yhteistyössä ja olisi tärkeää linjata tavoitela kokonaisuuden osalta ennen kuin otetaan kantaa sen yksittäisiin osiin.

Jos AVlen osalta ensimmäisessä vaiheessa siirretään POL-vastuualue toisen organisaation alle, on samalla linjattava jäljelle jäävät toiminnot AVEissa ja miten näiden osalta jatkossa tullaan toimimaan. POL-vastuualueen siirtymisellä on väistämättä vaikutuksia myös AVIn muihin toimintoihin.

Mikäli muutos toteutetaan suunnitellussa aikataulussa, on historiallisen sote-uudistuksen toteutuessa tilanne, jossa vasta perustettu virasto, joka vasta käynnistää toimintaansa, joutuu samalla ohjaamaan ja valvomaan hyvinvointialueita jotka vasta aloittavat toimintaansa. Tämä aiheuttaa suuren riskin sille, että palveluketjuun on jäänyt katvealueita eikä viranomaistehtävää pystytä toteuttamaan siten kuin asiakas- ja potilasturvallisuus edellyttäisi.

Työryhmän työ jatkuu edelleen ja parhaan mahdollisen lopputuloksen saavuttamiseksi JHL edellyttää, että henkilöstö otetaan mukaan valmisteluvaiheeseen jo mahdollisimman aikaisessa vaiheessa. Näin voidaan myös sitouttaa henkilöstö toimimaan valittujen linjausten mukaan.

Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry



Päivi Niemi-Laine  
puheenjohtaja

Håkan Ekström  
toimialajohtaja

**Lisätietoja:** sopimusasiantuntija Erika Mattsson, p. 040 046 1411  
erityisasiantuntija Sari Bäcklund, p. 050 377 8894