

Asiantuntijakuuleminen: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi asiakkaan valinnanvapaudesta sosiaali- ja terveydenhuollossa ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 16/2018 vp)

Teema: Henkilöstön ja henkilöstöjohtamisen näkökulma

Talentia ry kiittää mahdollisuudesta esittää näkemyksensä hallituksen esityksestä. Lausuntonne keskeinen sisältö:

1. Laillistettujen sosiaalihuollon ammattihenkilöiden osaaminen, ammattitaito ja työn sisältö on valinnanvapauslakiesityksessä kuvattu hyvin kapea-alaisesti. Valinnanvapauslain tulee perustua sosiaalihuoltolaissa sekä eri laeissa määriteltyihin sosiaalihuollon tehtäviin ja palveluihin. Sosiaali- ja terveystieteiden keskuksissa tulee työskennellä pysyvästi maakunnan liikelaitoksen laillistettuja sosiaalihuollon ammattihenkilöitä yhteistyössä suoran valinnan palvelun tuottajan kanssa. Siten kynnys sosiaalihuollon palveluihin on matala ja sote-keskusten sosiaalihuollon osaaminen ja palveluvalikoima kasvavat. Tämä auttaa sovittamaan palveluja yhteen ja kohtaamaan asukkaiden tarpeet kokonaisvaltaisemmin.
2. Työnantajan hyvällä henkilöstöpolitiikalla huolehditaan sosiaalihuollon laillistettujen ammattihenkilöiden saatavuudesta ja työpaikkojen houkuttelevuudesta. Asiantuntijoiden johtamisessa korostuu ammatillisen johtamisen tarve. Sosiaalihuollon ja sosiaalipalveluiden sisällöllistä asiantuntemusta tarvitaan laajasti myös maakunnan järjestämisorganisaatiossa.
3. Lain toimeenpano edellyttää pidempää siirtymäaika ja vaiheittaista käyttöönottoa. Henkilöstövaikutuksia tulee arvioida jo osana valinnanvapauden pilotointia. Sosiaali- ja terveyspalvelut ovat Suomen työmarkkinoiden naisvaltaisin ala, joten lakiesityksen tasa-arvovaikutukset on arvioitava kattavasti. Henkilöstön yhdenvertainen kohtelu edellyttää, että palkkaharmonisaatio aloitetaan heti maakuntiin, sen liikelaitokseen sekä yhtiöihin siirtymisen jälkeen. Palkkojen harmonisointiin on varauduttava osana koko uudistuksen toimeenpanoon liittyviä muutuskustannuksia. Työsuhteen ehtojen heikentäminen ei ole hyväksyttävää.

Sosiaalihuollon neuvonta ja ohjaus sote-keskuksissa (18§)

Sote-keskuksen palveluvalikoimaan kuuluva sosiaalihuollon neuvonta ja ohjaus (SHL on sosiaalihuollon laillistettujen ammattihenkilöiden koulutukseen ja ammatilliseen osaamiseen perustuvaa asiakaslähtöistä sosiaalihuollon työtä. Perusajatus on, että asiakkaan asioista otetaan kokonaisvaltaisesti vastuuta mahdollisimman varhaisessa vaiheessa.

Neuvonnalla autetaan ja tuetaan sosiaalihuollon asiakasta tietyssä, selvärajaisessa asiassa: etuus, tuki, asiakkaan oikeudet, palvelun saannin edellytykset tai palveluiden käyttäminen.

Ohjaus on neuvontaa laajempaa: se kattaa sekä asiakkaan ohjaamisen oikean tuen ja palvelun piiriin että asiakkaan palvelujen yhteensovittamista.

Neuvonta ja ohjaus edellyttää sosiaalihuollon laillistetun ammattihenkilön osaamista **alkuvaiheen tarpeiden kartoittamisessa**. Tuen tulee olla tarpeisiin nähden oikea-aikaista, oikeanlaista ja riittävää. Oikea-aikaisuus tarkoittaa tarpeisiin nähden riittävän varhaisia palveluja ongelmien pitkittymisen ja monimutkaistumisen estämiseksi. Sosiaalihuollon neuvonta ja ohjaus ovat avainasemassa, jos halutaan, että palvelut ovat vaikuttavia ja taloudellisia. Neuvonta ja ohjaus voi olla asiakastyötä sote-keskuksessa tai maakunnan asukkaiden elinympäristössä.

Neuvonnan ja ohjauksen avulla vastataan alkutilanteessa siihen, miten asiakkaan tilanne parantuisi: missä määrin tarvitaan maakunnan liikelaitoksen palveluja tai missä määrin tarvittava apu toteutuu vaikka kolmannen sektorin avun turvin esimerkiksi vertaisryhmässä. Neuvonnan ja ohjauksen taso ja työote muotoutuvat kunkin asiakkaan tarpeen ja tavoitteiden mukaan. Sote-keskuksen asiakaskunta tulee todennäköisesti olemaan aikaisempien terveysasemien asiakkaiden kaltaisia: terveyspalvelujen lisäksi he käyttävät useita eri palveluita. Asiakas saattaa tarvita samanaikaisesti tukea jokapäiväiseen elämään tai koko perheen elämäntilanteeseen, asumiseen, läheisen sairastumisen aiheuttamaan vaikeaan tilanteeseen.

Sosiaalihuollon neuvontaa ja ohjausta annetaan asiakkaille ilman, että siitä on tehtävä hallintopäätös. Henkilöä ei myöskään määritellä sosiaalihuollon asiakkaaksi. **Sosiaalihuollossa on jo nyt voimassa yleinen kirjaamisvelvollisuus ja siksi myös sote- keskuksessa on kirjattava tiedot asiakkaan palvelun toteuttamisesta tai asian hoitamisesta.** Näin varmistetaan tiedon siirtyminen, yhteistyön ja palveluiden yhteensovittaminen käytännössä liikelaitoksen palveluiden kanssa sekä tiedolla johtaminen palveluiden kehittämisessä.

Sosiaalihuollon asiakaslakia sovelletaan sosiaalihuollon kaikkiin palveluihin ja asiakasryhmiin niin julkisiin kuin yksityisiin palveluihin. Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa (812/2000) on säännökset asiakkaan oikeudesta hyvään sosiaalihuoltoon ja hyvään kohteluun ilman syrjintää. Sosiaalihuollon ammattihenkilölaissa (817/2015) viitataan ammattihenkilön velvollisuuteen toiminnassaan noudattaa, mitä sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista sekä asiakastietojen käsittelystä on säädetty. **Näin ollen valinnanvapauslaki ei voi olla ristiriitainen sosiaalihuollon asiakaslain ja ammattihenkilölain kanssa.**

Sosiaalihuollon neuvontaa ja ohjausta antavien sosiaalihuollon laillistettujen ammattihenkilöiden tulee olla sote-keskuksen omaa päätoimista henkilöstöä. Oma henkilöstö turvaa palveluiden jatkuvuuden ja pysyvien yhteistyörakenteiden muodostamisen myös sote-keskuksen ja maakunnan liikelaitoksen välillä.

Sote-keskuksessa työskentelevin sosiaalihuollon laillistettujen ammattihenkilöiden erillinen velvoita informoida ja tiedottaa muuta henkilöstöä sosiaalihuoltoon liittyvistä asioista ja toimintatavoista on sinänsä turha velvoite, koska voimassaolevat terveydenhuoltolaki ja sosiaalihuoltolaki sisältävät yhteistyötä velvoittavia säännöksiä.

Sosiaali- ja terveyskeskuksen yhteydessä annattavat maakunnan liikelaitoksen palvelut (37§)

Valinnanvapauslakiluonnoksessa sosiaalihuolto ja sosiaalityö nähdään ensisijaisesti viranomaistyönä, joka edellyttää hallintopäätösten tekemistä.

Sosiaalityö on kuitenkin monipuolista asiakkaan sosiaalista tilannetta kartoittavaa, sosiaalisia ongelmia ehkäisevää, vähentävää tai poistavaa asiantuntijatyötä, jota tehdään monella eri tasolla: yksilö, perheet, yhteisöt ja rakenteet. Työ on kokonaisvaltaista ja prosessoimaista, tavoitteellista muutostyötä.

Siksi sosiaali- ja terveyskeskuksissa tulee työskennellä pysyvästi maakunnan liikelaitoksen laillistettuja sosiaalihuollon ammattihenkilöitä yhteistyössä suoran valinnan palvelun tuottajan kanssa maakunnan asukkaiden tarpeita vastaavasti. Näin kynnys sosiaalihuollon palveluihin olisi matala ja sote-keskusten sosiaalihuollollinen osaaminen ja valikoima kasvaisi. Tämä hyödyttäisi palvelujen yhteensovittamista ja palvelisi asukkaiden tarpeita kokonaisvaltaisemmin. Malli varmistaisi myös kollegiaalisen tuen sote-keskuksen ja liikelaitoksen laillistetuille sosiaalihuollon ammattihenkilöille. Sote- uudistus ja valinnanvapaus edellyttävät nykyistä verkostomaisempaa työtettä ja eri ammattihenkilöryhmien tiivistä yhteistyötä (pari- ja tiimityö, verkostotyö) asiakkaan palvelutarpeiden toteuttamisessa.

Lakiluonnoksessa esitetään, että maakunnan liikelaitoksella olisi oltava vähintään yksi sosiaalihuollon ammattilaisista ja tarpeen mukaan terveydenhuollon ammattilaisista koostuva ryhmä, joka antaisi sosiaalihuollon konsultaatiopalveluita sote-keskuksille ja arvioisi tarvittaessa asiakkaiden palvelutarpeita.

Sosiaalityöntekijät muodostavat suhteellisen piennemmän ammattiryhmä ja siten henkilöresurssien jalkauttaminen kaikkiin sote-keskuksiin ei voi olla mahdollista. Mallissa hämärtyvät sosiaalityö ja sen tavoitteet. Malli luo yhden portaalan lisää palvelujen piiriin pääsemiseksi ja saattaa pahimmassa tapauksessa viivästyttää palvelujen saantia.

Sosiaalihuollon laillistettujen ammattihenkilöiden työ tulee kohdentaa sote-palvelujen viemiseksi maakunnan asukkaiden koteihin ja ympäristöihin, joissa he elävät ja asuvat. Silloin asukkaat saisivat tukea luontevasti. Kohtaaminen olisi virastoympäristöön verrattuna hyödyllisempi ja asiakas saisi tukea oman elämäntilanteensa selvittelyyn. Työ vahvistaisi ammattilaisen ja asiakkaan välistä luottamusta ja loisi vahvan perustan tavoitteelliselle muutostyölle. Työssä voidaan hyödyntää sosiaalityöntekijöiden, sosionomien, geronomien ja kuntoutuksen ohjaajien vahvuuksia työmenetelmien ja monitoimijaisen yhteistyön rakentamisessa.

Henkilöstöjohtaminen, palveluiden järjestämisen ja tuottamisen johtaminen

Sosiaalityön ja sosiaalipalveluiden strateginen kehittäminen ja johtaminen tarvitsee sosiaalityön osaamista. Sosiaalihuoltolaki ja sosiaalihuollon ammattihenkilölaki määrittelevät edellytykset hallinnolliselle ja ammatilliselle johtamiselle. On myös huomioitava erityislainsäädännössä johtamiselle asetut vaatimukset. Kyse on myös sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista ja erityisesti asiakkaan oikeuteen saada laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja hyvää kohtelua.

Sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämisessä on tärkeää tunnustaa eri ammattiryhmien osaamisen erot sekä kyetä hyödyntämään osaamista täysmääräisesti. Tämä on iso tulevaisuuden haaste, mutta myös mahdollisuus saavuttaa asiakkaan edun mukainen ”osaamisintegraatio” ja saumaton yhteistyö.

Talentian tuoreiden selvitysten mukaan sosiaalihuollon houkuttelevuuteen vaikuttavat erityisesti kilpailukykyinen palkkaus ja ammattitaitoinen johtaminen (Sosiaalityön työpaikkojen houkuttelevuus 2017, Vastavalmistuneiden urapolut 2017). Maine hyvänä työnantajana riippuu kyvystä tarjota osaavalle henkilöstölle kilpailukykyiset työsuhteen ehdot, osaamista vastaavan tehtäväkuvan ja oikein resursoitu työn mitoituksen.

Vuorovaikutteisella, oikeudenmukaisella ja työyhteisöä tukevalla johtamistavalla voidaan edistää työyhteisön toimivuutta ja työhyvinvointia. Erityisesti sosiaalityössä tällä on tutkimusten mukaan tärkeä merkitys jaksamisen

kannalta. Valinnanvapauden ja koko sote-uudistuksen valmistelussa ja toimeenpanossa on varmistettava yhteistoiminta ja työsuojeluyhteistoiminta työnantajien ja henkilöstön välillä.

Sosiaalihuollon ja sosiaalipalveluiden sisällöllistä asiantuntemusta tarvitaan laajasti myös maakunnan järjestämisorganisaatiossa: siellä tehdään mm. palveluprosessien suunnittelua, asiakassetelin ja henkilökohtaisen budjetin saannin kriteeristöjä ja muuta määrittelytyötä esimerkiksi suoran valinnan palveluntuottajalle asetettavista ehdoista. Kokonaisuudessa korostuu sosiaalipalveluiden strateginen ohjaus ja maakunnan asukkaiden tarpeiden ymmärrys.

Henkilöstövaikutukset

Yksityisen tuotannon markkinaosuuden kasvun oletetaan olevan noin 43 % vuonna 2024.

Valinnanvapauden käyttöönottoon liittyvät siirtymäsäännökset merkitsisivät esitetyllä asiakassetelivalikoimalla maakunnan liikelaitoksen palvelutuotannon volyymin, varojen ja henkilöstön siirtymistä yksityiselle sektorille.

Yksityisen tuotannon osuuden kasvaminen (asiakassetelit, henkilökohtainen budjetti, ostopalvelut) voivat aiheuttaa maakunnille painetta sopeuttaa erityisesti liikelaitoksen tuotantovastuulle kuuluvien sosiaalihuollon palveluiden rahoitusta ja resurssointia.

Kustannusten hillitseminen ei saa johtaa henkilöstöresurssien leikkaamiseen eikä palvelussuhteen ehtojen heikentämiseen. Jo nyt monissa sosiaali- ja terveydenhuollon asiantuntijatehtävissä on alueellista ja palvelusektorikohtaista henkilöstövajetta, eikä kustannussäästöillä saa perustella esim. kelpoisuusvaatimuksista tinkimistä palvelun laadun ja vaikuttavuuden kustannuksella.

Nyt kun laki on eduskunnan käsittelyssä, sosiaali- ja terveysministeriö on aloittanut hankkeen, joka tutkii maakunta- ja sote-uudistuksen vaikutuksia henkilöstöön. Tutkimus tarkastelee tulevaa muutosta sukupuolten tasa-arvon näkökulmasta. Tutkimuskohteena ovat sote-alojen ammattilaiset ja uudistuksessa tehtävien linjausten vaikutukset muun muassa työsuhteen ehtoihin, työpaikan pysyvyyteen sekä naisten urakehitykseen.

Henkilöstövaikutuksia tulee arvioida jo osana valinnanvapauden pilotointia: kertyvän tiedon pohjalta tehtävää tutkimusta valinnanvapauden toimivuudesta ja vaikutuksista. Valinnanvapauden käyttöönotossa on huolehdittava myös ammattihenkilöiden koulutuksesta säätelyn yhdenmukaisen soveltamisen varmistamiseksi.

Valinnanvapauden käyttöönotossa on varmistettava laaja muutostuki myös henkilöstölle. Sote-uudistus ja valinnanvapaus tuo mukanaan toimintatapojen, ICT-järjestelmien, palveluprosessien, työyhteisöjen ja yhteistyön muutoksia.

Siksi on perusteltua, että **valinnanvapauden toimeenpanossa siirtymäajan tulee olla esitettyä pidempi ja käyttöönoton tulee tapahtua vaiheistetuksi, jotta piloteista ja kehittämishankkeista kerättyä tutkimustietoa voidaan hyödyntää.**

Palkkaharmonisaatio ja työsuhteen ehdot

Palkkaharmonisaatioon on varauduttava osana koko uudistuksen toimeenpanoon liittyviä muutuskustannuksia. Kyse on uudistuksen sukupuolivaikutuksista vahvasti naisvaltaisella alalla.

Sosiaali- ja terveyspalveluiden henkilöstön siirrot perustettuihin kuntayhtymiin ovat johtaneet henkilöstön aseman ja työehtojen heikennyksiin, kuten henkilöstövähennyksiin ja palkkanalennuksiin. Tämä merkitsee kasvua jo entuudestaan suuren vaihtuvuuteen. Suuri vaihtuvuus taas heikentää palvelujen laatua, vaikuttavuutta ja lisää henkilöstökustannuksia.

Lain vaikutusarvioinnissa oletetaan, että kilpailu henkilöstöstä asettaa yksityisen sektorin parempaan asemaan kuin julkiset palvelutuottajat, koska ne voisivat vapaammin määrittää palkat, työolosuhteet ja työsuhte-edut. Niin yksityistä kuin julkista sektoria ohjaavat yhtä lailla työelämää sääntelevät lait. Yksityisellä sosiaali- ja terveyspalvelualoilla noudatetaan yksityistä sosiaalipalvelualan työehtosopimusta ja yksityistä terveyspalvelualan työehtosopimusta. Näillä sopimusaloilla tulee sekä sopimustoiminnan että työnantajan henkilöstöpolitiikan osalta pitää huolta sosiaalihuollon laillistettujen ammattihenkilöiden saatavuudesta ja yksityisen sosiaalipalvelualan houkuttelevuudesta työnantajana. Sosionomien, geronomien, kuntoutuksen ohjaajien ja sosiaalityöntekijöiden palkkauksen ja palkitsemisen kilpailukykyisyys on keskeinen tekijä sille, miten yritykset saavat osaavia sosiaalialan laillistettuja ammattihenkilöitä palvelukseensa.

Sosiaalihuollon toimintaedellytykset on turvattava ja taattava asiakasturvallisuus varaamalla muutokseen, toimeenpanoon ja palveluihin riittävät määrärahat sekä pätevä, riittävä, osaava ja oikein kohdennettu henkilöstö, toimiva johtaminen sekä asianmukaiset toimitilat ja toimintavälineet. Sosiaalihuollon laillistettujen ammattihenkilöiden työsuhteen ehtoja ei ole varaa heikentää.

Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry

Tero Ristimäki
puheenjohtaja

Marjo Katajisto
erityisasiantuntija

Liitteet:

Talentian yksityiskohtaiset muutosesitykset Hallituksen esitys HE 16 2018 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi asiakkaan valinnanvapaudesta sosiaali- ja terveydenhuollossa ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Diaesitys Talentian lausunnon keskeisestä sisällöstä