

TYÖTERVEYSHUOLLON PALVELUJEN  
UUDELLEENJÄRJESTÄMINEN  
*Jatkovalmistelutyöryhmän loppuraportti*

31.5.2012

Dnro 2140-2011

---

# TYÖTERVEYSHUOLLON PALVELUJEN UUELLEENJÄRJESTÄMINEN

---

## Jatkovalmistelutyöryhmän loppuraportti

### Toimeksianto

Kaupunginjohtajan 24.10.2011 § 75 asettaman jatkovalmistelutyöryhmän (myöh. työryhmä) tehtävänä oli

- taseyksikkömallin pohjalta esittää toimenpiteet työterveyshuollon irrottamiseksi sosiaali- ja terveystoimen organisaatiosta itsenäiseksi kirjanpidollisesti eriytetyksi taseyksiköksi viimeistään vuoden 2013 alusta.
- Jatkovalmistelun edellytettiin sisältävän vertailun työterveyshuollon järjestämisvaihtoehtojen kustannuksista ja
- ehdotuksen siitä, miten kaupungin työntekijöiden työterveyshuoltopalvelut olisi tarkoituksenmukaisinta järjestää ottaen huomioon palvelujen nykyinen järjestämistapa.
- Jatkovalmistelussa tuli selvittää myös kaupungin oman työterveyshuollon mahdollisuudet toimia kilpailluilla markkinoilla.
- Loppuraportin edellytettiin sisältävän myös markkina-analyysin ja liiketoimintasuunnitelman.

Jatkovalmistelutyöryhmää edeltänyt työryhmä esitti, että työterveyshuollon tulosalueesta muodostetaan liikelaitos tai itsenäinen taseyksikkö mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään 1.1.2013. Lakisääteisiä rajoitteita ei käynyt ilmi muillekaan uudelleenorganisointumisen vaihtoehdoille.

Jatkovalmistelutyöryhmä esitti 15.12.2011 jätetyssä väliraportissaan taseyksikön perustamista 1.8.2012 alkaen. Asiaa käsiteltäessä kaupungin yhteistyötoimikunnassa 21.2.2012 projektijohtaja Tuomas Heikkisen esittelytekstin mukaan kaupunginhallitukselle esitettäneen, jatkovalmistelutyöryhmän esityksestä poiketen, että taseyksikkö aloittaisi toimintansa 1.1.2013.

## Taseyksikön perustaminen ja tarvittavat toimenpiteet

Taseyksikkö ehdotetaan perustettavaksi 1.1.2013 alkaen kaupunginhallituksen alaisuuteen. Taseyksikön ja sen johdon tehtävät sekä vastuut ja toimivalta tulee kirjata toimielimen johto- ja toimintasääntöihin, joissa tulee huomioida taseyksikön itsenäisyys päätöksenteossa. Tarvittavat muutokset tulevat huomioitaviksi kaupungin toimintamalliuudistuksessa.

Hallinnon ja päätöksenteon muutoksessa tarvittavat toimenpiteet:

- Esitys työterveyshuollon organisoinnista ja peruspalvelulautakunnan johtosäännön muuttamisesta
- Esitys työterveyshuollon organisoinnista kaupunginhallituksen alaisuuteen ja esitys kaupunginhallituksen johtosäännön muuttamiseksi
- Esitys kaupunginvaltuustolle työterveyshuollon organisoinnista ja johtosääntöjen muuttamisesta
- Esitys sosiaali- ja terveystoimen toimintasäännön muuttamisesta ja esitys työterveyshuollon toimintasäännöksi

Henkilöstöasioiden osalta tarvittavat toimenpiteet:

- Työterveyshuollon organisoinnin käsittely yhteistyötoimikunnassa ja ao. yhteistyöryhmissä
- Siirtyvän henkilöstön luettelointi ja hyväksyminen

Taloussuunnittelun ja talousarvion osalta tarvittavat toimenpiteet:

- Taseyksikkönä aloittavan työterveyshuollon taseen valmistelu ja talousarvion valmistelu
- Esitys työterveyshuolto -taseyksikön talousarvioksi

- Esitys työterveyshuollon irrottamiseksi peruspalvelulautakunnan talousarvion menoista ja tuloista sekä niiden siirtämisestä työterveyshuolto -taseyksikön talousarvioon
- Päätös työterveyshuollon talousarviomuutoksesta sekä muutokset peruspalvelulautakunnan ja työterveyshuolto -taseyksikön talousarvioksi
- Talousarviomuutosten tekninen toteutus SAP:ssa

Taseyksikön muodostamisessa tarvittavat toimenpiteet ja aikataulu on kuvattu yksityiskohtaisemmin liitteenä olevassa kaaviokuvassa (Liite 1). Valmistelun käynnistämiseksi kaupunginhallituksen linjauspäätös on saatava pikaisesti ja Työterveystalon tulosaluejohtajan virka on täytettävä nopeasti.

## **Kustannusvertailu työterveyshuollon järjestämisvaihtoehdoista**

### **Nykyisen mallin vertailu muihin järjestämisvaihtoehtoihin**

Työnantaja voi järjestää työterveyshuolto- ja työturvallisuuslakien mukaiset työterveyshuollon palvelut hankkimalla tarvitsemansa palvelut terveyskeskukselta, järjestämällä tarvitsemansa työterveyshuoltopalvelut itse tai yhdessä toisten työnantajien kanssa tai hankkimalla tarvitsemansa palvelut muulta työterveyshuoltopalvelujen tuottamisesta oikeuttavalta toimintayksiköltä tai henkilöltä (Työterveyshuoltolaki 1383/2001 § 7).

Työnantajan kokonaiskustannusten hallinnassa on olennaista, että palvelujen tuottajalla on riittävän osaamisen lisäksi ajantasaiset ja seurattavat toimintamallit (varhainen tuki ja työkyvyn tukeminen) sekä toimiva yhteistyö työpaikkojen, työsuojeluorganisaation, Kevan, Kelan ja muiden tahojen kanssa.

Tärkeää on huomioida kaupunki sekä työnantajana että palvelujen tuottajana. Kunnan on järjestettävä alueellaan toimiville yrityksille työterveyshuoltolaissa tarkoitettua työterveyshuoltoa. Terveystieteiden tutkimuskeskuksen tulee tuottaa merimiehille varustamon sijaintipaikkakunnasta riippumatta määrätty työterveyshuoltopalvelut. Nyt työterveyshuollon sisällä toimiva merimiesterveyskeskus on arvioitu 160 000 euron menoksi, joka näkyy alijäämänä budjetissa, koska merimiehille palvelujen tulee olla ilmaisia. Työterveyshuollon mahdollisuus hankkia kaupungin tuottamia tukipalveluja parantaa myös kustannusten hallintaa. Kaupungin ollessa palvelujen järjestäjä yhteys perusterveydenhuoltoon säilyy, mikä vähentää päällekkäisyyksiä ja hillitsee kustannusten kasvua. Nykytiedon mukaan yhteinen Kanta-arkisto toteutuu aikaisintaan vuonna 2014. Olemassa olevan tiedon perusteella Turun Työterveystalo tuottaa työterveyshuollon palvelut seudun yksityisiä palveluntuottajia edullisemmin. Ulkoistamisessa edellytettävä osto-osaaminen tulee myös huomioida kokonaiskustannuksissa.

### **Vaikuttavuuden merkitys kustannuksiin**

Työkyvyn aleneminen aiheuttaa inhimillisen kärsimyksen lisäksi suuria taloudellisia menetyksiä. Poissaolot kuormittavat koko työyhteisöä. Vuonna 2009 tehdyn ulkopuolisen arvioinnin mukaan Turun kaupungilla oli noin 18 miljoonan euron säästöpotentiaali työkyvyttömyyteen liittyvissä työnantajakustannuksissa.

Kaupungin oman henkilökunnan pitkäjänteinen työterveyshuolto edellyttää kaupungin organisaation työolosuhteiden ja eri töiden vaatimusten tuntemuksen, joka syntyy vain pitkän kokemuksen ja yhteistyön tuloksena. Palveluntuottajan vaihtuminen aiheuttaa aina katkoksen työterveyshuollon tiedonsaantiin, jolloin myös aiemmat hyvät käytänteet joudutaan vähitellen luomaan uudelleen. Turun kaupunki maksaa vuosittain työkyvyttömyyseläkkeistä aiheutuvia niin sanottuja VARHE-maksuja (varhaiseläkemenuperusteinen työnantajakasvu) lähes 6 miljoonaa euroa. Työkyvyn kokonaisvaltaisella hallintamallilla pyritään turvaamaan henkilöstön työ- ja toimintakykyä suunnitelmallisesti huomioiden myös työnantajakustannusten hallinta.

Turun kaupungissa Varhaisen tuen mallin tarkoituksena on työkyvyttömyyden uhan riittävän varhainen huomaaminen sekä työkyvyn arviointiprosessin toimivuuden varmistaminen työntekijän, työnantajan ja työterveyshuollon yhteistyönä. Varhaisen tuen malli on pilotoitu työterveyshuollon, sosiaali- ja terveystoimen vanhuspalvelujen ja henkilöstön vastuualueen tiiviinä yhteistyönä. Varhaisen tuen malli on tarkoitus ottaa käyttöön koko kaupungin yhteisenä toimintamallina vuoden 2012 aikana. Toiminnan tarkoituksena on ylläpitää ja edistää työhyvinvointia ja työkykyisyyttä sekä pienentää työkyvyttömyyteen liittyviä korkeita kustannuksia.

Varhaisen tuen mallin välittöminä tavoitteina on luoda ja testata toimintamallit varhaiselle tuelle ja työhön paluun tuelle, luoda malli sairauspoissaolojen hallintajärjestelmästä, antaa tukea ja opastusta esimiestyölle, luoda selkeät yhteistyötavat työpaikan ja työterveyshuollon välille sekä kehittää ja määrittää työkykyjohtamisen mittareita, seurantaa ja raportointia. Pitkän aikavälin tavoitteina on parantaa työntekijöiden työhyvinvointia (pidentää työuria), vähentää sairauspoissaolo- ja eläkekustannuksia sekä koordinoi ja tukea suunnitelmallista työkykyjohtamisen ja työkykykäytäntöjen sekä työkyvyn hallinnan kehittämistä. Sairausvakuutus- ja työterveyshuoltolain 1.6.2012 voimaan astuvassa muutoksessa edellytetään työterveyshuollon lausuntoa työhön paluun mahdollisuuksista, kun sairauspoissaolo on kestänyt 90 päivää.

Sairausvakuutuslain mukaan työnantajalla on oikeus tietyn edellytyksin saada korvausta Kansaneläkelaitokselta (Kela) 60 % ennaltaehkäisevän työterveyshuollon ja 50 % sairaanhoidon ja muun terveydenhuollon hyväksytyistä kustannuksista. Tällä hetkellä hyväksyttävien kustannusten työntekijäkohtainen enimmäismäärä on noin 390 €. Turun kaupungin vuoden 2010 korvauspäätöksessä hyväksytyt kustannukset työntekijää kohden olivat yhteensä 289,07 € ja Kelan korvaus 156,76 €.

Koska Kela korvaa työnantajalle myös sairaanhoidon kustannuksista 50 %, olisi työnantajalle taloudellista käyttää työterveyshuollon palveluja myös pitkäaikais- ja akuuttisairauksien hoidossa. Tällöin työterveyshuollolla säilyisi kokonaisnäkemys henkilöstön terveydentilasta ja työyhteisön hyvinvoinnista.

## **Työterveyshuoltopalveluiden tarkoituksenmukainen järjestäminen**

Työryhmä arvioi tarkoituksenmukaiseksi ja kustannus-vaikuttavuussuhteeltaan parhaaksi vaihtoehdoksi, että työterveyshuolto tässä vaiheessa siirretään peruspalvelulautakunnan alaisuudesta taseyksiköksi kaupunginhallituksen alaisuuteen. Työryhmän näkemyksen mukaan työterveyshuollon muutostarpeiden täyttämiseksi työterveyshuoltoa ohjaamaan ei tule perustaa erillistä luottamushenkilöelintä. Työterveyshuollon talousarvio, toimintasuunnitelma ja virkojen perustamista koskevat asiat voidaan käsitellä kaupunginhallituksessa tai sen jaostoissa. Työterveyshuollon tuleva toimintamalli itsenäisenä taseyksikkönä tulee ottaa huomioon kaupungin johtamisjärjestelmää uudistettaessa.

Merimiesten opiskeluterveydenhuolto olisi tarkoituksenmukaista siirtää osaksi opiskeluterveydenhuoltoa siten, että merimiesterveyskeskuksen osalta kaikki alkutarkastukset tehtäisiin työterveyshuollossa, mutta muu opiskeluterveydenhuolto siirtyisi osaksi opiskeluterveydenhuoltoa.

## **Oman työterveyshuollon mahdollisuudet toimia kilpailluilla markkinoilla, markkina-analyysi ja liiketoimintasuunnitelma**

Tällä hetkellä Turun Työterveystalo myy palveluja alueella toimiville pk-yrityksille, varustamoille ja julkisille yhteisöille. Turun kaupungin (työntekijöitä noin 13 000) lisäksi palveluja tuotetaan noin 1 100 yritykselle, joissa työntekijöitä on yhteensä noin 10 500.

Turun Työterveystalolla ja sen edeltäjällä on pitkä asiantuntemus kunta-alan työpaikoista ja työterveys-huollon sisällöstä sekä yhteistyöstä muun muassa kaupungin oman työsuojeluorganisaation ja -viranomaisten kanssa. Turun Työterveystalo on vahva toimija alalla. Turun Työterveystalolla on pitkät perinteet merimiesten laadukkaisten työterveyshuoltopalvelujen tuottajana paikallisille varustamoille. Turun Työterveystalolla on myös kumppanuussopimuksia muiden kunnallisten työterveyshuollon toimijoiden kanssa.

Alle kymmenen hengen pientyöpaikat ovat perinteisesti hankkineet työterveyshuoltopalvelut kunnalliselta työterveyshuoltoyksiköltä, joten näiden työterveyshuollon toteuttamiselle on kysyntää. Keskisuurten ja suurten työpaikkojen työterveyshuollosta kilpailevat monet toimijat Turun seudulla. Isojen työpaikkojen työterveyshuollon osuuden lisääminen edellyttäisi nykyisen työterveyshuollon resurssien vahvistamista sekä tilojen että henkilöstön osalta, mutta parantaisi mahdollisuuksia toimia kilpailukykyisesti markkinoilla.

Vireillä olevassa kuntalain muutosesityksessä ehdotetaan, että kunnan tulisi hoitaessaan tehtävää kilpailutilanteessa markkinoilla antaa tehtävä pääsääntöisesti yhtiön, muun yhteisön tai säätiön hoidettavaksi (yhtiöittämisvelvollisuus).

Hallituksen esitystä ei ole vielä annettu, mutta asiasta on olemassa työryhmän esitys (VM julkaisu 33/2010, 8.6.2010). Lakiin olisi tulossa poikkeuspykälä, jonka perusteella tietyt toiminnot olisivat yhtiöittämisvelvollisuuden ulkopuolella. Lakisääteisen työterveyshuollon tuottaminen kunnan alueella kuuluisi poikkeuspykälän nojalla veloitteen ulkopuolelle. Ennaltaehkäisevän työterveyshuollon palvelujen lisäksi muille kuin kunnan tai kuntayhtymän omalle henkilöstölle annettavat sairaanhoitopalvelut eivät poikkeuksen piiriin kuuluisi ja tämä edellyttäisi mahdollisesti toiminnan yhtiöittämistä. Lisäksi palvelujen tarjoaminen kunnan tai kuntayhtymän alueen ulkopuolelle ”vähäistä” enemmän olisi yhtiöittämisveloitteen alaista.

Turun talousalueella Varsinais-Suomessa on noin 30 000 työnantajaa, joista Turussa on noin 11 000. Pääosa työpaikoista on alle 10 työntekijän pientyöpaikkoja, joista tilastokeskuksen mukaan noin 10 000 Turussa. (Tilastokeskus, [www.tilastokeskus.fi](http://www.tilastokeskus.fi) 4.5.2012.)

Kelan korvaustietojen mukaan vuonna 2009 työnantajan järjestämän työterveyshuollon piiriin kuuluvien työntekijöiden osuus palkansaajana toimivasta työvoimasta oli 93 %. Kelan tilastojen mukaan osa pienistä työnantajista ei ole järjestänyt työntekijöilleen lainkaan työterveyshuoltoa. (Kelan työterveyshuoltotilasto 2009, [www.kela.fi](http://www.kela.fi) > Tilastot)

Turun seudulla toimii yksityisellä sektorilla runsaasti työterveyshuoltopalvelujen tuottajia, jotka tarjoavat erityisesti keskisuurille ja suurille sekä valtakunnallisesti toimiville työpaikoille työterveyshuoltopalveluja. Tällaisia ovat esimerkiksi Mehiläinen Oy ja Suomen Terveystalo Oy sekä Helsingin Lääkärikeskuksen omistama Lääkärikeskus Aava Oy. Kunnalliset työterveyshuoltoyksiköt (Työterveyshuolto Aurinkoristeys, Kaarinan työterveyshuolto, Työkymppi) toimivat lähinnä yhteistyökumppaneina, joiden kanssa on mahdollisuus syventää yhteistyön määrää ja laatua.

Alustava liiketoimintasuunnitelma on liitteenä (Liite 2).

## **TYÖRYHMÄN ESITYS**

Työryhmä esittää, että Turun kaupungin työterveyshuoltopalvelujen järjestämiseksi ja tuottamiseksi perustetaan 1.1.2013 toimintansa aloittava itsenäinen taseyksikkö kaupunginhallituksen alaisuuteen aieman peruspalvelulautakunnan alaisen työterveyshuollon nettoyksikön sijaan. Tarvittavat päätökset esitetään tehtäväksi pikaisesti. Työterveystaloa koskeviin johto- ja toimintasääntöihin esitetään kirjattavaksi taseyksikölle riittävä päätöksenteon itsenäisyys. Yhtiöittämismahdollisuutta ehdotetaan pohdittavaksi seuranta-aikana 2013–2014. Työterveystalon johtavan lääkärin kelpoisuusehdot esitetään pysytettäväksi ennallaan ja virka täytettäväksi välittömästi.

## **LIITTEET**

Toimenpideaikataulu (Liite 1)

Alustava liiketoimintasuunnitelma (Liite 2)

Työterveystalon toiminta-ajatus ja tuloskortti (Liite 3)

Väliraportti (Liite 4)

Turussa, toukokuun 31. päivänä 2012

Outi Kari-Granfors  
va. kaupunginsihteeri, puheenjohtaja

Marjo Sinokki  
vt. tulosaluejohtaja, sihteeri

Petri Virtanen  
palvelutuotantojohtaja

Marja Salmi-Tuominen  
henkilöstöjohtaja

Valtteri Mikkola  
controller

Seija Liinoja  
laskentapäällikkö

Elise Hemmilä  
henkilöstölakimies

Kirsti Tuominen  
pääluottamus mies, Tehy ry