

Turun kaupunki	§	Kokouspvm	Asia	1
Kaupunginhallitus	265	16.06.2014	7	

---

6596-2014 (011)

## Hyvinvointitoimialan uudistaminen

### Tiivistelmä:

**Kaupunginhallitukselle esitetään, että se hyväksyisi mallin, jonka mukaisesti valmistellaan hyvinvointitoimialan hallinnonuudistaminen. Uudistamisella parannetaan erityisesti toimialan sisäistä johtamista, asiakaslähtöisyyttä ja tuottavuutta sekä vastaan valtakunnalliseen sote-uudistukseen sekä työllistämistoiminnan ja sosiaalilainsäädännön uudistuksiin.**

Kh § 265

Kaupunginjohtaja Aleksi Randell, toimialajohtaja Riitta Liuksa ja johtaja Tuomas Heikkinen:

### Toimintamalliuudistus

Toimintamalliuudistuksen yhteydessä valtuusto päätti tammikuussa 2012 organisaatiomuutosten osalta seuraavaa:

”Uudistuksen tavoitteena on aikaan saada nykyistä paremmin koko kaupungin kehittämisen näkökulman huomioiva malli, jossa johtaminen paranee, hallinto kevenee, konsernihallinnon ja toimialojen välittömät rajapinnat vähenevät ja sekä strategiset että operatiiviset vastuut selkeytyvät. Uudella toimintamallilla pyritään vähentämään ja madaltamaan toimialojen ja konsernihallinnon välittömiä rajapintoja. Toimialat eivät sisäisen rakenteensa ja tehtäviensä osalta ole kaikilta osin identtisiä, mutta hallinnolliset johtosuhteet ovat identtiset konsernihallintoon nähden.”

Silloiseen sosiaali- ja terveystoimeen ei kohdistunut merkittäviä rakenteellisia muutoksia. Ainoastaan eräät kaupunkitason linjaukset kuten matriisien perustaminen sekä erillispäätös työterveyshuollon muuttamisesta palvelukeskukseksi vaikuttivat toimialaan. Toimialan rakenne ja johtamisjärjestelmä tulee nyt uudelleen arvioitavaksi ja siihen tehdään tarvittavat muutokset, joilla pyritään parantamaan erityisesti toimialan sisäistä johtamista, asiakaslähtöisyyttä ja tuottavuutta. Samalla pyritään vastaamaan tuleviin lainsäädäntöuudistuksiin. Tällä muutoksella saatetaan loppuun valtuuston hallinnonjärjestämispäätöksessä asetetut tavoitteet.

### Ohjausmallin uudistamisen vaikutukset hyvinvointitoimialan organisaatioon

Valtuusto päätti 2012 hallinnonjärjestämispäätöksen yhteydessä, että sopimusohjausmallia jatketaan ja että sitä kehitetään edelleen. Kaupungin ohjausmallia esitetään muutettavaksi siten, että sopimusohjaus tulee samalla formaatilla käyttöön kaikilla toimialoilla. Samalla kaupunginhallitukselle ehdotetaan, että sopimusohjauksessa luovutaan hyvinvointitoimialalla käytössä olleesta elinkaarimallista. Esitettävä malli ei edellytä enää elinkaareen perustuvaa tilaajatoimintoa tai palvelujohtaja järjestelmää toimialan sisällä. Hyvinvointitoimialan johtamisjärjestelmä on perustunut palvelujohtajien tilaaja- ja ohja-

Turun kaupunki	§	Kokouspvm	Asia	2
Kaupunginhallitus	265	16.06.2014	7	

---

usrooliin, minkä vuoksi koko toimialajohtajan tuki ja hallintotoiminnot arvioidaan muutoksen yhteydessä uudelleen.

Kaupunginjohtaja on tehnyt 21.11.2013 § 98 päätöksen kaupungin ohjausmallin uudistamisesta. Päätöksessä todettiin, että hyvinvointitoimialan ja sivistystoimialan johtamisjärjestelmien sovitetaan uuteen ohjausmalliin ja muutoksen yhteydessä arvioidaan:

1. Ohjausmallin vaikutus toimialan organisaatioon ja johtamisjärjestelmään
2. Ohjasmallin vaikutus tehtävänkuviiin – sopimusosapuolet
3. Tulosaluejaon arvioinnin ja tarvittavan uudistamisen
4. Toimialojen hallinnon arviointi ja uudistaminen

### **Hyvinvointitoimialan muotoutuminen ja sitä koskevat arvioinnit**

Sosiaali- ja terveystoimi yhdistettiin 1.1.2009 alusta ja samalla otettiin käyttöön sopimusohjausjärjestelmä. Tämän jälkeen kolme tulosaluetta on siirretty pois toimialalta

- varhaiskasvatus sivistystoimialalle vuonna 2010
- työterveyshuolto konsernihallintoon vuonna 2013
- ympäristöterveydenhuolto ympäristötoimialalle vuonna 2013

Sosiaali- ja terveystoimen yhdistämisestä ja sopimusohjausmallista on tehty kaksi ulkopuolisten toteuttamaa arviointia.

1. Turun yliopiston Kauppakorkeakoulu teki arvion sopimusohjausmallista vuonna 2011. Arviossa nousivat esille tarpeet

- mallin järkevöittämiseen ja yksinkertaistamiseen
- toimijoiden roolien/tehtäväkuvien sekä valta- ja vastuukysymysten selkiyttämiseen
- tuotteistamisen ja mittareiden kehittämiseen ja
- toimialan sisäisen yhteistyön ja keskustelun kehittämiseen

2. NHG ( Nordic Healthcare Group) teki kokonaisarvion sosiaali- ja terveystoimen yhdistämisestä vuonna 2013. Arviossa tärkeimmiksi kehityskohteiksi nousivat:

- kokonaisuuden edun tavoittelu
- HYTO yhtenäisen toimintakulttuurin luominen sekä ”tekemisen meiningin” takaisin saaminen
- johtamisen kehittäminen selkeämmäksi, vähemmän byrokraattiseksi ja osallistavammaksi

<b>Turun kaupunki</b>	§	Kokouspvm	Asia	3
Kaupunginhallitus	265	16.06.2014	7	

---

- budjetoinnin ja talouden läpinäkyvyys, joustavuus ja seurattavuus
- pitkiin palveluketjuihin ja ennaltaehkäisyyn panostaminen asiakkaan tarpeisiin vastaamiseksi ja kokonaiskustannuksien vähentämiseksi

Sopimusohjausjärjestelmää tulee edelleen kehittää vastaamaan vahvistettavaa strategiaa ja ohjelmia sekä uudistamisohjelmaa. Neuvottelumekanismia ja dokumentointia on selkiytettävä ja yksinkertaistettava. Saatuja kokemuksia elinkaarimallista kannattaa hyödyntää ja kehittää niin poikkihallinnollisessa toiminnassa kuin ikäkaareen perustuviin asiakastarpeisiin vastaamisessakin.

Resursointi strategiseen johtamiseen ja sopimusten valmisteluun sekä seurantaan tulee varmistaa luovuttaessa nykymuotoisesta järjestelmästä. Samoin tulee selkiyttää työnjakoa ja vahvistaa yhteistyötä matriisien kanssa sopimusohjauksen toteuttamiseksi.

### **Suurten kaupunkien sosiaali- ja terveydenhuollon organisaatioiden / tulosalue / palvelualuejaon vertailua**

#### Helsinki

- perhe- ja sosiaalipalvelut
- terveys- ja päihdepalvelut
- sairaala-, kuntoutus ja hoivapalvelut

#### Espoo

- perhe- ja sosiaalipalvelut
- terveyspalvelut
- vanhuspalvelut

#### Vantaa

- erikoissairaanhoito
- perhepalvelut
- terveyspalvelut
- vanhus- ja vammaispalvelut
- suun terveydenhuollon liikelaitos

#### Tampere

- avopalvelut
- erikoissairaanhoito
- laitospalvelut

Turun kaupunki	§	Kokouspvm	Asia	4
Kaupunginhallitus	265	16.06.2014	7	

---

- kaikilla kolmella tuotantoalueella on omat johtokuntansa

#### Oulu

- sosiaalinen hyvinvointi
- ikäihmisten hyvinvointi
- terveystalvelut

Vertailu osoittaa, että Turussa on selkeästi useampia tulosalueita kuin muissa suurissa kaupungeissa. ja siten palvelukokonaisuuksien johtaminen on ha-  
jautetumpaa.

Edellä mainituissa kunnissa ei ole täysin yhtenäistä johtamisjärjestelmää, mutta päälinjaukset ovat samankaltaisia. Sisäiset palvelut ovat kaikissa mal-  
leissa joko tukitoimintoja tai pääprosessien mukaisia tulosityksiköitä.

#### Perusteluja hyvinvointitoimialan uudistamiselle

##### 1. Asiakslähtöiset palveluprosessit

Asiakkaan asettaminen keskiöön organisaation sijasta, palveluohjauksen ja kumppanuuden vahvistaminen ovat asiakaslähtöisen palveluprosessin edelly-  
tyksiä. Ns. pitkien asiaprosessien kehittäminen ja palvelujen suurkulutuksen  
analyysi ovat vielä alkutekijöissään. Työn alla olevia palvelukokonaisuuksia  
ovat mm. mielenterveys- ja päihdepalvelut ja sairaalatoiminnot. Tätä kehitys-  
työtä tehdään mm. meneillään olevassa palvelumuotoiluhankkeessa, jolla on  
STM:n Kaste- rahoitus.

##### 2. Toiminnallinen vaikuttavuus ja taloudellinen tehokkuus

Nykyisten tulosalueiden välillä ja sisällä olevia raja-aitoja on purettava. Toimi-  
alapalvelujen tehtävänä puolestaan on tukea toiminnallisia palvelualueita ja  
johtoa.

##### 3. Sote- uudistus ja lainsäädännön muutokset

Sote- uudistus edellyttää tuotanto-organisaatioilta tehokkaampaa toimintaa ja  
toimintojen parempaa vaikuttavuutta. Turun kaupungin tilanne jo ennen uudis-  
tusta edellyttää toimintojen merkittävää tehostamista. Nykyisillä järjestelmillä  
ja organisoitumisella ei rakennemuutoksia ja tehostumista ole toivotulla taval-  
la saavutettu. Lainsäädännön muutoksia on tulossa esim. työllistämistoimin-  
taan, samoin koko sosiaalilainsäädäntöä ollaan uudistamassa.

#### Hyvinvointitoimialan uuteen organisaatioon kolme palvelualueita

Hyvinvointitoimialan uuteen organisaatioon esitetään kolmea palvelualueita

- terveystalvelut
- perhe- ja sosiaalipalvelut
- vanhuspalvelut

Turun kaupunki	§	Kokouspvm	Asia	5
Kaupunginhallitus	265	16.06.2014	7	

---

Palvelualueiden lopulliset nimet vahvistetaan asian valmistelun myöhemmässä vaiheessa.

Lisäksi esitetään kahta erillistä toimintoa, joilla ei ole palvelualueen varsinaista statusta

- toimialan hallinto ja yhteiset palvelut
- sairaanhoitopiiri

Varsinais-Suomen sairaanhoitopiirin merkitys hyvinvointitoimialan taloudelle ja toiminnalle on erittäin suuri. Omistajaohjauksen vahvistaminen valtakunnallisten uudistusten murrosvaiheessa on välttämätöntä. Tämän vuoksi sairaanhoitopiiriä koskevaa palvelusuunnittelua ja resursointia ml. investointikysymykset ehdotetaan omaksi toiminnokseen.

Valtuusto on edellyttänyt kaupungin työllistämistoimintojen kokonaisuuden koordinoinnin vahvistamista ja toimintojen tehostamista. Kunnan lakisääteiset tehtävät työllisyyden hoidossa tulevat muuttumaan vuoden 2015 alusta. Kuntien rooli ja vastuu pitkäaikaistyöttömien aktiivisessa hoidossa korostuu. Muutos edellyttää työllistämistoiminnan ja elinkeinoelämän yhteyden vahvistamista. Työllistämispalvelujen sijoittumisesta konsernin alaiseksi palvelukeskukseksi koskeva esitys valmistellaan erikseen.

Hyvinvointi- ja sivistystoimiala valmistelevat yhteistyössä lisäksi koulupsykologien siirtoa hyvinvointitoimialalle.

Palvelualueiden sisällön tarkastelua

### **Terveyspalvelut**

Palvelualue pitää sisällään sekä perusterveydenhuollon että erikoissairaanhoidon palveluja. Lisäksi tälle palvelualueelle omaksi kokonaisuudekseen esitetään mielenterveys- ja päihdepalveluja, jotka pitäisivät sisällään sekä avo- että laitoshoidoa. Nykyisin mielenterveys- ja päihdepalvelut hajaantuvat eri vastuutahoille, mikä puolestaan aiheuttaa palveluprosesseissa tehottomuutta.

Terveysasemien toimintaa tehostetaan yhtenä toiminnallisena kokonaisuutena. Perusterveydenhuollon vahvistaminen on välttämätöntä palvelurakenteen muutoksen ja potilaslähtöisen toiminnan toteuttamiseksi.

Sairaalatoimintojen keskittäminen mahdollistaa resurssien tehokkaan käytön ja vaikuttavan oikea-aikaisen hoidon toteuttamisen. Toiminnan tehokkuudella voidaan vaikuttaa palvelurakenteen muutokseen ja tarpeettomaan erikoissairaanhoidon käyttöön.

Lääkinnällisen kuntoutuksen avulla tuetaan merkittävästi sekä avo- että laitoshoidossa olevien vaikuttavaa kuntoutumista.

Lääkäripalvelujen keskittämisellä turvataan ja tuetaan eri avohuollon muodoissa olevien palvelujen laadukas ja tehokas toteuttaminen.

Suun terveydenhuollon organisatorista asemaa tulee arvioida osana terveyspalveluiden uudistusta. Tavoitteena tulee olla joustavampi toimintaympäristö

---

ja selkeästi ketterämpi yksikkö, jolla voidaan vastata alati kasvavaan palvelutarpeeseen.

### **Perhe- ja sosiaalipalvelut**

Perhe- ja sosiaalipalveluihin on keskitetty sosiaalityön (sisältää lastensuojelun) ja lapsiperheille tarjottavia (neuvolatoiminta ja kouluterveydenhuolto) palveluja.

Nykyiset ehkäisevän terveydenhuollon toiminnot tulee muuttaa kattamaan nykyistä tehtävänsä enemmän hyvinvointierojen kaventamiseen tähtäävää toimintaa.

Psykososiaaliset palvelut tukevat eri muodoissa lapsiperheitä. Valmistelussa oleva koulupsykologien siirto tukee asiakaslähtöisen ja tehokkaan kokonaisuuden muodostumista.

### **Vanhuspalvelut**

Vanhuspalveluissa palveluohjauksen rooli on selkeästi kasvava ja muodostaa siten oman kokonaisuutensa. Palveluohjaukseen sisältyy myös SAS- toiminta, jonka avulla toteutetaan sijoittuminen ympärivuorokautiseen hoitoon.

Vanhuspalvelut sisältävät lisäksi nykyistä geriatrasta sairaalatoimintaa lukuun ottamatta sekä avo- että ympärivuorokautista hoitoa tarjoavat kokonaisuudet.

Nyt esitetyssä mallissa vammaispalvelut on sijoitettu vanhuspalvelujen kokonaisuuteen, jolloin asiakasryhmien palveluprosessien yhdenmukaisuutta voidaan parhaalla mahdollisella tavalla hyödyntää ja kehittää.

### **Toimialan hallinto ja yhteiset palvelut**

Toimialan hallinnollisten tukipalveluiden organisaatiota tulee kehittää edelleen paremmin vastaamaan johdon ja palvelualueiden tietotarpeita. Samalla tulee määritellä selkeämmin hajautetusti/keskitetysti tuotettavat palvelut toimialalla. Mm. tietojohtamisen kysymys on noussut esille useasti ja uudistamisen yhteydessä on perusteltua arvioida mm. eri järjestelmien pääkäyttäjätehtävien siirtämistä toimialapalveluiden alaisuuteen. Muutoksen perusteluna on erityisesti nopeasti kehittyvä toimintaympäristö, tietotarpeiden muutos sekä yhdenmukaisen kehittämisstrategian ja kustannustenhallinnan parempi koordinaatio. Lisäksi toimialapalveluiden riittävällä koordinaatiolla ja ohjauksella on voitava varmistaa kärkihankkeiden ja kehittämistoimenpiteiden täytäntöönpano. Toimialan hallinnon uudistuksessa vahvistetaan toimialajohtajan tueksi erikseen määritettäviä osaamisalueita kuten hankintaosaamista, strategista tiedolla johtamista ja kehittämistyötä. Samalla varmistetaan mahdollisimman toimiva vastaavuus kaupungin matriisitoimintojen kanssa.

Liitteenä olevassa uuden organisaation luonnoksessa on lueteltuna mahdollisimman kattavasti nykyiset toimintakokonaisuudet. Jaottelun ei ole tarkoitus olla tulevaa organisaatiota koskeva hallinnollinen kuvaus, vaan kuvaus olemassa olevista toiminnoista. Esitys palvelualueiden organisaatiosta muodostuu jatkokehitystyön pohjalta.

Periaatepäätöksen pohjalta käynnistetään tarkemman suunnitelman ja esityksen valmistelu yhteistyössä henkilöstön kanssa. Jatkovalmistelu toteutetaan

Turun kaupunki	§	Kokouspvm	Asia	7
Kaupunginhallitus	265	16.06.2014	7	

yhteistoimintamenettelyn mukaisesti. Esittelyssä oleva asia on periaatelinjaus hyvinvointitoimialan johtamisjärjestelmän ja organisoitumisen uudistamiseksi. Jatkovalmistelussa tulee käydä läpi kaikki palvelualueiden hallinnon tasot kaupungin johdon antamien ohjeiden mukaisesti.

Kaupunginhallitukselle tullaan esittämään, että hyvinvointitoimialan hallinnonuudistamista ryhdytään valmistelemaan liitteessä 2 esitetyn mallin mukaisesti. Lautakunnan tulee esittää muutoksen edellyttämät virkajärjestelyt ja johtosääntömuutokset kaupunginhallituksen päätettäväksi 30.9.2014 mennessä.

Lisäksi kaupunginhallitukselle tullaan esittämään, että kaupungin työllisyystoiminnan hallinnon uudistamisen valmistelu käynnistetään työllistämispalvelukeskuksen perustamiseksi kaupunginhallituksen alaisuuteen. Valmistelussa tulee toteuttaa tarvittavat yhteistoimintamenettelyt sekä kaupungin että toimialan tasolla.

Sosiaali- ja terveyslautakunta on käsitellyt asiaa kokouksessaan 10.6.2014 § 168. Yhteistyötoimikunta on käsitellyt asiaa kokouksessaan 11.6.2014.

Liite 1	Uusi hyvinvointitoimialan organisaatio
Oheismateriaali 1	Nykyinen hyvinvointitoimialan organisaatio
Oheismateriaali 2	Voimassa olevan organisaatorakenteen ja uuden rakenteen sisällölliset eroavaisuudet
Oheismateriaali 3	Hyvinvointitoimialan organisaatiouudistus ja tavoitteet

Kaupunginjohtaja Aleksi Randell:

Ehdotus Kaupunginhallitus päättää,  
 että hyvinvointitoimialan hallinnonuudistaminen valmistellaan liitteessä 1 esitetyn mallin mukaisesti,  
 että sosiaali- ja terveyslautakunnan tulee esittää muutoksen edellyttämät virkajärjestelyt ja johtosääntömuutokset kaupunginhallituksen ja edelleen kaupunginvaltuuston päätettäväksi 30.9.2014 mennessä,  
 että kaupunginjohtaja antaa tarkemmat ohjeet valmistelun toteuttamisesta ja  
 että valmistelussa tulee toteuttaa tarvittava kaupunki- ja toimialatason yhteistoimintamenettely.

Päätös Ehdotus hyväksyttiin.

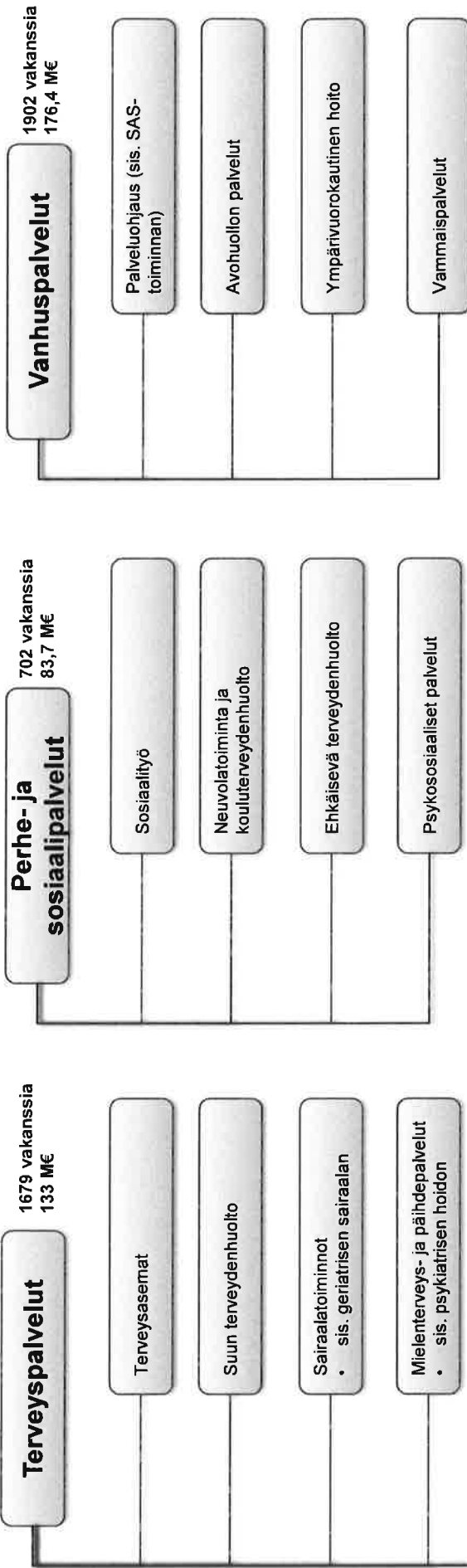
Jakelu

tied Hyvinvointitoimiala  
 tpv Sosiaali- ja terveyslautakunta  
 tpv Randell Aleks

## Toimialajohtaja

### Toimialan hallinto ja yhteiset toiminnot

144 vakanssia  
70 M€ (josta 58 M€ keskitettyjä Eriä)



Palvelualueisiin kuuluvat toiminnot on lueteltu tässä esityksessä siten, että kaikki nykyiset organisaatioyksöt on saatu mukaan. Esitys ei tässä vaiheessa kuvaa palvelualueiden tulevaa sisäistä hallinnollista rakennetta.

168,1 M€

Sairaanhoidopiiri

58 vakanssia  
16,5 M€

Työllistämispalvelut

Siirto kh:n alaisuuteen

Vakanssilukumäärä noin 10 tarkkuudella ja eurot vuoden 2013 TA:n mukaan. Tulosalueiden keskitettyjen toimintojen sisältö (varahenkilöt jne.) vaikeasti arvioitaessa, joten luvut suuntaa-antavia.