

Projektikuvaus: Työterveyshuolto

**Jyväskylän kaupungin työterveysliikelaitoksen
yhtiöittäminen – case Työterveys Aalto Oy ja Laine Oy**

Sisällysluettelo

1.	Yhteenveto.....	1
2.	Nykytila ja tavoitteet	2
2.1	Nykytilan kuvaus	2
2.2	Vaatimukset	2
2.3	Tavoitteet	3
3.	Toteutus.....	4
3.1	Työn sisältö ja laajuus.....	4
3.2	Lopputuotokset.....	4
3.3	Rajaukset.....	5
3.4	Hyödyt.....	5
4.	Organisointi.....	6
4.1	Valmisteluryhmä.....	6
4.2	Sidosryhmät	6
5.	Riskit.....	8
6.	Dokumentointi (taulukko).....	8
7.	Opit ja reflektointi	9
7.1	Opit ja palaute	9
7.2	Reflektointi	12
8.	Lisätietoa	11

1. Yhteenveto

Jyväskylän kaupungin vuonna 2004 liikelaitoksena aloittanut Työterveys Aalto yhtiöitettiin vuoden 2018 lopulla kahdeksi yhtiöksi, sidosyksikköasemassa toimivaksi Työterveys Aalto Oy:ksi ja markkinoilla toimivaksi ja kuntien järjestämistä vastuuta toteuttavaksi Työterveys Laine Oy:ksi.

Järjestelyn tavoitteena oli organisoida kaupungin ja seudun kuntien ja kuntayhtymien työterveyspalvelut niin, että toiminta täyttää kuntalain 150§:n mukaisen työterveysliikelaitosten yhtiöittämisvelvoitteen vaatimukset. Lisäksi muutoksen tavoitteena oli jatkaa jo käynnistynyttä valtakunnallisen julkisomisteisen työterveysyhtiön valmistelua.

Toteutuksen jälkeen Jyväskylän kaupunki on luopunut omasta työterveystuotannostaan ja siirtynyt palvelujen ostamiseen. Valtakunnallisen julkisomisteisen työterveystuottajan omistajana Jyväskylän kaupunki uskoo ja luottaa saavansa taloudellisia ja toiminnallisia etuja laadukkaiden ja vaikuttavien työterveyspalvelujen kautta.

Lyhyen aikavälin taloudellisena tavoitteena on pitää työterveyspalvelujen hintataso vakaana. Pidemmällä aikavälillä säästöjä odotetaan tulevan niin sairauspoissaolojen vähentymisen kuin työeläkemaksujen alenemisen kautta. Vaikuttavuushyötyjä tavoitellaan parempien johtamista tukevien työkalujen käyttöönoton ja erityyppisten koko työuraa tukevien palvelujen kehittämisen kautta.

On selvää, että markkinoilla toimivien kaupallisten yritysten reaktiot julkistaustaisen työterveysyhtiön perustamiseen ovat olleet kriittisiä. Toisaalta näissä kriittisissä arvioissa on korostettu markkinoiden toiminnan hankaloittamista (sidosyksikköaseman vuoksi) ja toisaalta määräävän markkina-aseman väärän (eläkevakuutusyhtiötausta) hyödyntämisen vuoksi. Tämä kritiikki otetaan vakavasti tässä kehitystyössä. Uuden yhtiön tulee joka hetki olla toiminnaltaan ja taloudeltaan kilpailukykyinen (ulkoistamisen ja ulosmyynnin uhka) ja toisaalta rahoitusta toimintaan tulee hakea muualtakin kuin omistajilta (ulkoisilta rahoitusmarkkinoilta).

Jatkovalmistelussa on nyt tällä hetkellä työterveysyhtiöiden ulkoistaminen pois kaupunkikonsernista. Työterveys Aalto Oy:n osalta on valmisteltu yhdessä valtakunnallisen verkoston kanssa yhteistä Keva-taustaista ja julkisomisteista työterveysyhtiötä. Työterveys Laine Oy:n osalta ei vastaavaa jatkovalmistelua ole vielä käynnistetty, vaikka muissa maakunnissa on ehdotettu yhteisen markkinayhtiön perustamista. Kevalla ei ole ollut intressiä tehdä pääomasijoitusta markkinoilla toimintaa harjoittavaan, mutta julkisomisteiseen työterveysyhtiöön. Tästä syystä on mahdollista, että tämä markkinayhtiö myydään osittain tai kokonaan nykyisin markkinoilla toimivalle tai markkinoille pyrkivälle työterveysyhtiölle.

2. Nykytila ja tavoitteet

2.1 Taustan ja nykytilan kuvaus

Jyväskylän kaupunki eriytti työterveystoiminnan silloisesta sosiaali- ja terveystalouden hallintokunnasta vuonna 2004. Tuo eriyttäminen oli osa kaupungin hallinnon ja organisaation uudistusta, uuden sukupolven organisaation muodostamista. Sosiaali- ja terveys –hallintokunta muuttui perusturvan toimialaksi ja työterveysliikelaitoksesta tuli Jyväskylän Seudun Työterveys -liikelaitos.

Vuonna 2011 työterveysliikelaitoksen toiminnasta jätettiin pois väestövastuuseen perustuva vastaanottotoiminta ja toiminta keskittyi työterveyspalvelujen tuottamiseen. Samalla liikelaitoksen nimi muuttui Työterveys Aalto -liikelaitokseksi. Liikelaitos teki sopimukset Jyväskylän seudun 12 kunnan ja kahden kuntayhtymän henkilöstöjen työterveyspalvelujen tuottamisesta. Lisäksi Työterveys Aalto teki kuntien

järjestämisvastuulla olevien työterveyspalvelujen tuottamisesta sopimukset Jyväskylän yhteistoiminta-alueen Jyten ja Sairaanhoidopiirin (seututerveyskeskuksen) kanssa. Jyväskylän yhteistoiminta-alue vastaa Jyväskylän, Uuraisten ja Hankasalmen kuntien työterveyspalvelujen tuottamisesta. Sairaanhoidopiirin seututerveyskeskuksen muodostavat Joutsan, Luhangan, Toivakan, Laukaan, Petäjäveden, Keuruun, Multian ja Konneveden kunnat. Muuramen kunta kuului vielä vuonna 2011 Jyväskylän yhteistoiminta-alueeseen, mutta sen siirtyessä yhteistoiminta-alueesta pois vuoden 2016 alussa Työterveys Aalto -liikelaitos teki oman työterveys sopimuksen Muuramen kunnan kanssa.

Jyväskylän kaupungin Työterveys Aalto -liikelaitoksessa työskenteli vuoden 2018 lopussa vajaat sata työterveystoimialan ammattilaista eri tehtävissä. Vuotuinen liikevaihto on noin kuusi miljoonaa euroa ja liikelaitos on vuosittain tehnyt tulosta 100 000–300 000 vuosittain. Liikelaitos ei jaa osinkoa, mutta Jyväskylän kaupunki merkittävänä asiakkaana on saanut alennuksia työterveyshintoihin kahden viimeisen toimintavuoden aikana. Lisäksi liikelaitos on tehnyt alijäämäisiä talousarvioita tavoitteenaan tasapainottaa ylijäämäisen taloutensa suunnittelukaudella.

Yhtiöittämisprojektissa Työterveys Aalto -liikelaitos jaettiin kahteen yhtiöön: kuntien ja kuntayhtymien henkilöstölle työterveyspalveluja tuottavaan Työterveys Aalto Oy:öön ja kuntien järjestämisvastuuta toteuttavaan markkinaehtoisesti työterveyspalveluja tuottavaan Työterveys Laine Oy:öön. Niin liikevaihdolla kuin henkilöstömäärällä mitattuna liikelaitos jakautui suhteessa 60% Aaltoon ja 40% Laineeseen.

2.2 Vaatimukset

Kuntalain muutokset astuivat voimaan vuonna 2015. Työterveyden liikelaitosten yhtiöittämisveloitteen osalta määrättiin kuntalain 150 §:ssä siirtymäajasta, joka päättyi 31.12.2018. Sen mukaisesti kuntien ja kuntayhtymien oli siirtymäajan kuluessa joko yhtiöitettävä työterveyspalveluja tuottavat liikelaitoksensa tai luovuttava palvelujen tuottamisesta yksityisille markkinoille. Myös työterveyspalveluista kokonaan luopuminen (ulkoistaminen ja palvelujen kilpailuttaminen) vuoden 2018 loppuun mennessä täyttää kuntalain 150 §:n mukaiset siirtymäsäännökset.

Työterveyspalvelujen järjestelyjä tarkasteltiin valtakunnallisesti tiiviisti osana maaliskuussa 2019 päättyneitä sote- ja maakuntauudistusta. Tarkastelussa pohdittiin valtakunnallisten työterveysyhtiöiden maakunnallista omistusta osana julkisen palveluntuottajan kokonaisuutta ja tiivistä yhteistyötä julkisen sote-keskustoimijan kanssa. Nyt sote- ja maakuntauudistuksen päättymisen myötä kunnat ja kuntayhtymät joutuvat tarkastelemaan työterveyspalvelujen järjestämistä ”entisistä ja perinteisistä” asetelmista. Osa kunnista onkin uuden tilanteen myötä päätenyt ulkoistus- ja kilpailutusvaihtoehtoon julkisen valtakunnallisen työterveysyhtiön sijasta.

Hankintalain ja kuntalain säädöksistä johtuen merkittävä reunaehto yhtiöittämiselle ja yhtiöittämisen tuloksena muodostuville yhtiöille on, että markkinoilla toimivan yhtiön on toimittava markkinaehtoisesti ja taloudellisesti kannattavasti. Omistajakunnat ja -kuntayhtymät eivät voi taloudellisesti tai muuten tukea markkinoilla tapahtuvaa toimintaa vaan yhtiön on katettava kaikki kulunsa tulo- ja palveluilla. Toisaalta tämä yhtiö voi hakea toiminnallisia tai omistuksellisia kumppanuuksia ulkopuolisilta markkinoilta, mutta julkisen sektorin toimijat eivät yhtiötä voi tukea. Toinen lain rajoite yhtiöiden väliselle yhteistyölle ja kaupankäynnille on hankintalaissa. Sidosyksikkönä toimiva yhtiö on julkinen hankintayksikkö ja sen on kilpailuttettava ulkopuoliset hankintansa. Toisaalta sen tuottamille palveluille on ulkopuolista myyntiä rajoittava ehto eli käytännössä nämä säännöt yhdessä rajoittavat yhtiöiden välisen tuotannon ja kaupankäynnin varsin vähäiseksi.

2.3 Tavoitteet

Keski-Suomen valmistelu on edennyt sote- ja maakuntauudistuksen valmistelun rinnalla, osin samoja asiantuntijaresursseja hyödyntäen.

Maakunnan näkökulmasta kuntien ja kuntayhtymien henkilöstön omia (sidosyksikkönä tuotettavia) työterveyspalveluja ja kilpailuille markkinoille tuotettavia työterveyspalveluja on haastava tarkastella erillisinä. Kuntien järjestämisvastuulla olevat työterveyspalvelut ovat monessa pienessä kunnassa tärkeä työllisyys- ja elinkeinopoliittinen elinvoimatekijä, jonka kautta kuntaan saadaan uusia pieniä ja keskisuuria yrityksiä. Kuitenkin kaupallisen markkinaehtoisin näkökulmasta nämä usein pitkien maantieteellisten välimatkojen päässä sijaitsevat pienet ja keskisuuret asiakasyritykset eivät vaikuta houkuttelevilta. Asiakaskohtainen tuottavuus ja kate jäävät todennäköisesti varsin heikoiksi eli taloudelliset ja toiminnalliset asiakkaisiin liittyvät riskit ovat melkoisia. Sen sijaan kuntien oman henkilöstön työterveyspalvelut nähdään kaupallisissa markkinayrityksissä houkuttelevina, isomman asiakkaan työterveyspalvelujen käyttö on suhteessa tuottavampaa ja riskit tappioihin vähäiset. Näin ollen maakunnan kunnat joutuvat tarkastelemaan julkisten työterveysyhtiöiden mahdollista osakkuuttaan ja asiakkuuttaan kokonaisuutena niin, että mikäli markkinaehtoinen yhtiö ei julkisten omistajien kautta toteudu, voi kuntien näkökulmasta ainoaksi vaihtoehdoksi jäädä palvelujen ulkoistaminen ja kilpailuttaminen.

Maakunnan keskuskaupungilla Jyväskylällä ei vastaavaa ongelmaa juuri ole. Kaupungin omat työterveyspalvelut muodostavat merkittävän asiakkuuden uudelle inhouse-yhtiölle. Toisaalta yksityisten työterveysasiakkaiden määrän ja hyvän saavutettavuuden kautta myös markkinaehtoisin toiminnan potentiaali ja houkuttelevuus Jyväskylän kaupunkiseudulla ovat maakunnan muita alueita paremmat. Toisin sanoen Jyväskylässä päätöksenteolle inhouse-toiminnan ja markkinatoiminnan suhteen ei olla yhtä hankalassa tilanteessa kuin maakunnan muissa osissa; päätökset voidaan hyvin tehdä erillisinä ja näille toiminnoille hahmottaa erilaiset kehityspolut.

3. Toteutus

3.1 Työn sisältö ja laajuus

Työterveysjärjestelyjä toteutettiin Jyväskylän kaupunkiorganisaatiossa useammassa vaiheessa vuosien 2016–2018 aikana. Ensimmäiset selvitykset työterveyspalvelujen yhtiöittämisestä tehtiin jo vuoden 2015 syksyllä ulkopuolisen konsultin (KPMG Oy) toimesta. Näissä mallinuksissa tarkasteltiin liikelaitoksen toiminnan osittaista yhtiöittämistä ts. markkinaehtoisin toiminnan siirtämistä liikelaitoksen omistamaan yhtiöön.

Jatkoselvitystyötä varten kilpailutettiin uusi konsulttisopimus (BDO Oy) ja tämän asiantuntijatyön kautta toteutettiin liikelaitoksen toiminnan yhtiöittämisselvitykset kahteen eri osakeyhtiöön, joista toinen on omistajakuntiansa ja -kuntayhtymiensä sidosyksikkö ja toinen kuntien ja kuntayhtymien omistama ja järjestämisvastuuta toteuttava markkinoille palveluja tuottava yhtiö. BDO Oy kokosi tämän mallinnuksen lisäksi tiedot valtakunnallista Kevan johdolla tapahtunutta valmistelua varten sekä maakunnan muiden työterveystuottajien taloudellista ja juridista (Due Diligence) mallinnusta varten.

Kaupungin omaa yhtiöittämisvalmistelua varten perustettiin kolmen henkilön työryhmä, johon kuuluivat allekirjoittaneen laskentapäällikön lisäksi kaupungin rahoituspäällikkö ja henkilöstöjohtaja. Muuta ulkopuolista asiantuntemusta ei ryhmä käyttänyt, mutta osallistui tiiviisti valtakunnallisen työterveysverkoston valmistelutyöhön sekä maakuntauudistuksen työryhmätyöhön, joissa molemmissa käsiteltiin säännöllisesti työterveyspalvelujen järjestelyihin kuuluvia asioita.

3.2 Lopputuotokset

Lopputuotoksen kuvaus	Valmis kk/vuosi
Konsernijaoston päätökset työterveysyhtiöiden perustamisesta	11/2018
Työterveys Aalto Oy yhtiöjärjestys	11/2018
Työterveys Laine Oy yhtiöjärjestys	11/2018
Konsernijaoston päätös muiden osakkaiden ottamisesta yhtiöihin	1/2019
Työterveys Aalto Oy osakassopimus	1/2019
Työterveys Laine Oy osakassopimus	1/2019
Konsernijaoston iltakoulu Keva-yhteistyöstä ja mahdollisesta osakkuudesta	4/2019
Konsernijaoston mahdollinen päätös osakkuudesta ja asiakkuudesta	5/2019 ??
Konsernijaoston päätökset Työterveys Laine Oy:n järjestelyistä	9/2019 ??

3.3 Rajaukset

Projektin ajallisena rajauksena oli edellä mainittu Kuntalain 150 §:n mukaisen siirtymäajan päättyminen vuoden 2018 loppuun. Käytännössä tämä tarkoitti sitä, että syksyn 2018 aikana oli tehtävä päätökset joko työterveyspalvelujen tuottamisesta omassa/omissa yhtiöissä tai toimintojen ulkoistamisesta konsernin ulkopuolelle.

Yhtiöittämisprojektin ehdottomana rajauksena oli Työterveys Aalto -liikelaitoksen toiminta: sen asiakkaat, henkilöstö sekä sopimukset. Liikelaitos yhtiötettiin sellaisenaan kahteen yhtiöön, mitään toimintoja tai henkilöstöä ei jätetty yhtiöittämisen ulkopuolelle ja toisaalta mitään ei lisätty aiempaan liikelaitoksen laajuuteen. Liikelaitoksen toiminnot siirtyivät liikkeen luovutuksella yhtiöihin sellaisenaan –periaatteella. Rajauksena velvoitteiden ja vastuiden osalta päädyttiin pitkän pohdinnan tuloksena sellaiseen malliin, että yhtiöihin ei siirretä liikelaitoksen saatavia eikä velkoja. Niiden erotteleminen liikelaitoksesta kahteen yhtiöön olisi yhtiöittämisetkellä ollut hankalaa ja toisaalta niin saatavien kuin velkojen summat sen verran pieniä, että tase-erien käsittely olisi tullut varsin työlääksi hyötyihin nähden. Toisaalta todettiin, että liikelaitoksella oli edelleen taseessaan aikaisempien vuosien ylijäämää ja vuodelta 2018 oli tulossa ennusteiden mukaan ylijäämäinen tulos, joten liikelaitos pystyi hoitamaan vastuunsa loppuun saakka. Niitä ei näin ollen siirretty perustettuihin yhtiöihin.

Ja kuten nyt keväällä 2019 tiedetään, ei Kevan johtama valtakunnallinen työterveysyhtiöiden perustaminen edennyt aikataulussaan eli valmistelu keskeytyi marraskuussa 2018. Valtakunnallisen valmistelun keskeytymisen vuoksi kaupunki päätti konsernijaoston kokouksessa 26.11.2018 omien työterveysyhtiöiden perustamisesta. Konsernijaoston päätöksessä kuitenkin todettiin, että Jyväskylän kaupunki on edelleen mukana valtakunnallisten yhtiöiden valmistelutyössä, mikäli sellainen työryhmätyö käynnistyy uudelleen.

Kevan käynnisti uuden selvityshankkeen valtakunnallisesta työterveysyhtiöstä tammikuussa 2019. Nyt valmistelun ulkopuolelle on ainakin tässä vaiheessa rajattu markkinaehtoinen yhtiö eli Jyväskylässä Työterveys Laine Oy ei kuulu valtakunnallisen yhtiön valmisteluun.

3.4 Hyödyt

Työterveyspalvelujen järjestäminen ja asian valmistelu päätöksentekoon on edellyttänyt palvelusuuritteiden, toimintojen, laskutuksien, sopimusten ja kaiken muun mahdollisen aineiston tarkkaa läpikäyntiä ja tarvittavaa uudistamista. On todennäköistä, että ilman tätä nyt toteutettua projektia ei työterveyden asioita olisi näin tarkasti valmisteltu ja uudistettu.

Työterveyden henkilöstön tehtäväkuvat on käyty läpi työntekijätasolla ja tehty kahteen eri yhtiöön siirtymisen edellyttämät tehtävämuutokset. Aiemmin osin sama henkilöstö palveli niin kunta-asiakkaita kuin yksityisten yritysten asiakkaita. Muutamit hallinnolliset tehtävät hoidetaan vielä noin neljän hengen hallintotiimin toimesta molempiin yhtiöihin (laskutus, työvuorosunnittelu, IT, talous- ja henkilöstöhallinto), mutta muut toiminnot ovat molemmissa yhtiöissä erilliset.

Sidosryhmien osalta haasteita on ollut toiminnan alkuvaiheessa muiden kuin Jyväskylän toimipisteiden toimilupien kanssa. Asiakaskunnilla ja -kuntayhtymillä on ollut tarvetta ottaa aiemmin työterveyspalveluissa olleita tiloja nyt kunnan tai kuntayhtymän omaan käyttöön ja työterveydelle tarjotut toimitilat eivät ole sellaisenaan täyttäneet toimilupaehdoja. Työterveys on joutunut hankalaan tilanteeseen toimilupia hakiessaan ja joutunut selvittämään suoraan kiinteistöjen omistajien kanssa, millaisin muutoksin tarjottu vuokratila täyttäisi toimilupaehdot. Yksityisten asiakasyritysten osalta vastaavia ongelmia ei ole ollut, sillä työterveyspalveluja tarjotaan fyysisesti Jyväskylän toimipisteestä ja asiakasyritysten toimitiloissa, sen sijaan muissa kunnissa ei ole fyysisiä toimipisteitä.

Myös työterveyspalvelujen johtaminen on läpikäyty perusteellisesti, niin perustetussa yhtiössä kuin kaupunkiomistajan puolella. Yhtiöiden osalta työterveyden liikelaitoksen johtoryhmä jakaantui melko tarkalleen kahtia eri yhtiöihin ja sitä on täydennetty asiakasvastuuta korostavasti molemmissa yhtiöissä. Liikelaitoksen johtamisjärjestelmää oli uudistettu jo (auditoitua) laatujärjestelmää käyttöönotettaessa. Nyt laatujärjestelmä otettiin käyttöön molemmissa yhtiöissä ja sen mukaisesti myös johtamisjärjestelmä on rakennettu. Omistajan puolella sopimus- ja omistajaohjausmallia on kehitetty ja sopimukseen kirjattu nimetyt valmistelu- ja johtamisvastuut.

Talouden osalta yhtiöittäminen on selkiyttänyt työterveystuottajan asemaa suhteessa ulkopuolisiin asiakkaisiin ja suhteessa kaupunkiomistajaan. Liikelaitosmallissa osa erityisesti yleishallinnon vyörytettävistä kuluista oli liikelaitokselle hankalasti kohdennettavissa (kohdennusta joko liikaa tai liian vähän), nyt näiden kustannusten osalta yhtiöt vastaavat omista kustannuksistaan ja kaupunkiomistaja omistaan. Työterveyspalvelujen laskutusta uudistus on muuttanut arvonlisäveron osalta. Aiemmin työterveyden liikelaitoksen laskut kaupungille olivat arvonlisäverottomia, nyt laskut jakaantuvat kaikkien kela- korvausluokkien osalta verollisiin ja verottomiin. Myös toimitilavuokrauksen osalta verollisuudella ja verottomuudella on merkitystä, sillä verovapaiden työterveyspalvelujen tuottajalla ei toimitilavuokrien osalta ole välttämättä (taloudellista) mahdollisuutta vähentää tilavuokrien arvonlisäveroja toiminnassaan.

Poliittisen päätöksenteon osalta liikelaitoksen muuttuminen kahdeksi yhtiöksi on tarkoittanut liikelaitoksen poliittisen päätöksentekotoimielimen eli johtokunnan lakkauttamista. Kaupungin konsernijaosto on nimittänyt molempiin yhtiöihin hallitukset, jotka kuitenkin tulevat muuttumaan valtakunnallisen työterveyskonsernin toteutuessa.

4. Organisointi

4.1 Valmisteluryhmä

Valmistelun käytännön toteutuksesta vastasi Jyväskylän kaupungin laskentapäällikkö yhdessä kaupunginlakimiehen kanssa. Pääoma- ja rahoitusjärjestelyjen valmisteluihin osallistui lisäksi kaupungin rahoituspäällikkö ja talousjohtaja.

Valmistelun toteutumisesta raportoitiin kaupungin henkilöstöjohtajalle sekä kaupunginhallitukselle ja konsernijaostolle. Kaikki valmistelun välitavoitteet ja valmisteltavana olevat päätökset käsiteltiin kaupungin johtoryhmässä ennen poliittista päätöksentekoa. Myös liikelaitoksen yt-ryhmä ja kaupungin yhteistyötoimikunta käsitelivät valmistelua säännöllisesti kokouksissaan.

Projektin omistajana on kaupungin henkilöstöjohtaja, jonka vastuulle kuuluu henkilöstön työterveyspalvelujen järjestäminen. Henkilöstöjohtaja vastasi myös yhtiötettävästä markkinoille tuotettavasta työterveyspalvelusta, sillä nämä muodostivat yhtiöittämisprosessina yhtenäisen päätöksentekokokonaisuuden.

Jatkossa nämä prosessinomistajuudet eriytyvät siten, että Työterveys Aalto Oy:n asiakkuudesta ja omistajuudesta vastaa kaupungin henkilöstöjohtaja, sillä tämä omistusintressi on kaupungin kannalta lähinnä strateginen. Sen sijaan Työterveys Laine Oy:n omistajaohjauksesta vastaa jatkossa kaupungin konserniohjausryhmä, sillä kaupungin omistusintressi on tässä lähinnä taloudellinen.

4.2 Sidosryhmät

Valmistelutyön kannalta keskeisimmät sidosryhmät ovat asiakkaat ja omistajat. Jatkossa keskeinen sidosryhmä on myös Keva ja rahoittajat. Niin yritysasiakkaille kuin heidän henkilöstölleen (eli ns. työterveyden huollettaville) on viestitty tapahtuneesta muutoksesta jo hyvissä ajoin ja heidän palvelunsa on jatkunut keskeytymättä liikelaitoksen muuttuessa yhtiöiksi. Omistajakunnat ovat olleet aktiivisia työterveyspalvelujensa järjestämisessä. Kolme Jyväskylän seudun kuntaa (Toivakka, Konnevesi, Petäjävesi) kilpailuttivat oman henkilöstönsä työterveyspalvelut, mutta ainoastaan Toivakka ja Konnevesi ovat siirtäneet palvelut kilpailutuksen voittaneelle Pihlajalinnalle. Petäjävesi on edelleen Työterveys Aalto Oy:n asiakas.

Sidosryhmäyhteistyö on sujunut varsin hyvin. Ainoastaan niissä kunnissa, joissa tapahtui toimitilamuutoksia, oli sidosryhmien kanssa epätietoisuutta toimitilojen sopivuudesta ja lainmukaisuudesta työterveyspalvelujen tuottamiseen. Tämä sidosryhmäyhteistyö ja -viestintä eivät onnistuneet täysin, sillä jossain vaiheessa valmistelua kuntien tilavastaavat olettivat Työterveys Aalto Oy:n johdon ja esimiesten aiheuttaneen tilaongelmat, vaikka ongelma oli tilojen puutteissa työterveystyön toteuttamista ajatellen.

Keskeisenä sidosryhmänä muutoksen aikana on ollut myös taloushallinnon palvelukeskus (Monetra Keski-Suomi Oy), joka toteutti todella nopeasti ja viivyttämättä talouden ja henkilöstöhallinnon järjestelmiin tarvittavat kahden yhtiön erottamiset. Myös Acute-toiminnanohjausjärjestelmän järjestelmätoimittaja Vitec Oy on tehnyt ripeästi yhtiöiden perustamisen vaatimat ja tilatut järjestelmämuutokset.

5. Riskit

Projektin toteutuksen käynnistyessä talvella 2018 käynnistyi myös aktiivinen projektin toteumaseuranta. Osana projektin toteumaseuranta toteutettiin projektin riskien säännöllinen arviointi käyttäen 5x5 ruudun arviointimatriisia arvioiden riskin todennäköisyyttä ja riskin vaikutuksia.

Projektin aikana merkittävimmit riskiksi hankkeen kireä aikataulu valtakunnallisen viivästyisestä johtuen. Lisäksi riskiksi tunnistettiin tuottavuus ja kustannusriskit, mikäli muutoksen myötä palvelutuotannon arvonlisäverotukseen tulisi merkittäviä muutoksia tai merkittäviä asiakkuuksia irtisanoisi sopimuksen. Toisaalta tunnistetut riskit liittyivät myös henkilöstöön ja ammattihenkilöstön pysyvyyteen perustettavien yhtiöiden palveluksessa. Tällä toimialalla joudutaan kilpailemaan ammattitaitoisesta työvoimasta, siksi riski hyvien osaajien siirtymisestä toisen työnantajan palvelukseen on ollut melkoinen.

Riskejä arvioitiin myös konsernijaostoon valmistelluissa päätöksissä pohtien järjestelyjen pitkäaikaisia vaikutuksia Jyväskylän kaupungille niin palvelujen saatavuuden, vaikuttavuuden ja kustannusten kuin työterveysyhtiöiden omistukseen liittyvien riskien osalta.

6. Dokumentointi

Prosessin aikana muodostuneen dokumentaation kuvaus	Valmis kk/vuosi
Ensimmäinen yhtiöittämisselvitys (KPMG)	12/2015
Toinen yhtiöittämisselvitys (KPMG)	12/2017
Kahden yhtiön perustamisselvitys ja perustamisasiakirjat (BDO Oy)	10/2018
Kevan laatima konsernisselvitys (KPMG)	9/2018
Yhtiöittämisspätökset Jyväskylän kaupungin tytäryhtiöiksi	12/2018
Yhtiöiden toiminnan käynnistyminen	1/2019
Mahdollinen osakekauppa Keva-taustaisen valtakunnallisen työterveysyhtiön kanssa	6-8/2019

7. Opit ja reflektointi

7.1 Opit ja palaute

Työterveyden yhtiöittämisvalmistelu toteutettiin pitkälti liikelaitoksen omana työnä, kuitenkin asiantuntijakonsulttien (KPMG Oy ja BDO Oy) asiantuntemusta hyödyntäen. Onnistumista prosessissa on se, että liikelaitoksen yhtiöittäminen pystyttiin toteuttamaan alkuperäisten suunnitelmien mukaisesti ja lopulta hyvin nopeasti. Yhtiöiden toiminnan muutamat ensimmäiset kuukaudet ovat osoittaneet sen, että myös toiminta on käynnistynyt hyvin, täsmälleen BDO Oy:n tekemän taloudellisen ja toiminnallisen mallinnuksen mukaisesti.

Jonkinlainen epäonnistuminen valmistelussa liittyy valtakunnallisen työterveysyhtiön ensimmäiseen käynnistämisyrytykseen. Työ käynnistyi ripeästi vuoden 2018 keväällä ja tavoitteena oli käynnistää uudet inhouse- ja markkinayhtiöt vuoden 2019 alussa. Myös päätöksenteon valmistelu Jyväskylän kaupungissa tähtäsi tähän aikataulutavoitteeseen. Tuo valmistelu ei kuitenkaan johtanut valtakunnallisten yhtiöiden perustamiseen vaan kaupunki joutui perustamaan nopealla aikataululla itse kaksi työterveysyhtiötä. Kiirettä lisäsi se, että yhtiöt tarvitsivat toimiluvat vuodenvaiheessa yhtiömuodossa käynnistyville toimintoilleen ja Aluehallintoviranomainen myöntää toimiluvan ainoastaan perustetuille yhtiöille.

Mitä asiassa olisi pitänyt tehdä toisin? Tätä asiaa tarkastellaan seuraavassa kappaleessa 7.2 Reflektointi, jossa tuotoksia ja oppeja peilataan toteutettuun valmennukseen (Aalto EE). Kuitenkin tässä voidaan yhtenä oppiasiana nostaa esiin valtakunnallisen työterveysyhtiövalmistelun epäonnistuminen syksyllä 2018. Valmistelussa mukana olleet kunnat ja kuntayhtymät totesivat Kevalle useaan kertaan jo keväällä 2018, että kunnallinen päätöksentekoketju vie useamman kuukauden valmisteluun varattua aikaa ja sen vuoksi valmistelussa tulee ensisijaisesti keskittyä niihin asioihin, jotka ovat kuntien ja kuntayhtymien päätösten kannalta olennaisia. Varsinaiseen yhtiöiden toiminnan valmisteluun jää aikaa näiden päätösten jälkeen, sillä ennen niiden lainvoimaisuutta ei joka tapauksessa tapahdu konkreettisia siirtotoimenpiteitä perustettuihin yhtiöihin. Nyt tiedetään, että näin ei menetelty vaan valmisteluaika todettiin riittämättömäksi marraskuussa 2018. Keva ei saanut omaa hallituspäätöstään tehtyä, jolloin myös asiaan liittyvät kuntien ja kuntayhtymien omat päätökset eivät ehtineet lainvoimaisiksi vuodenvaihteeseen mennessä, jolloin kuntalain 150 §:n mukainen siirtymäaika päättyi. Toivottavasti tämä nyt käynnissä oleva valmistelu toteutetaan kevään 2019 aikana niin, että uusi yhtiökokonaisuus – konserni – voi käynnistää toimintansa vuoden 2020 alussa.

7.2 Reflektointi

Reflektoinnissa keskityn tarkastelemaan toteutettua muutosta peilaten sitä kahteen koulutuksen läpileikkaavaan teemaan: 1) kustannustehokkuuteen ja vaikuttavuuteen ja 2) vastuullisuuteen ja kestävään kehitykseen.

Reflektointi kustannustehokkuuteen ja vaikuttavuuteen

Toteutetun yhtiöittämisen yhtenä tavoitteena on mainittu kaupungin omien ja kaupungin järjestämisvastuulla olevien työterveyspalvelujen vakaa kustannuskehitys. Kaupungin omia työterveyspalvelujen kustannukset ovat alentuneet viime vuosina kaupungin siirrettyä tilaamiensa työterveyspalvelujen painopistettä merkittävästi ennaltaehkäisevien eli Kelan korvausluokka 1:en palvelujen suuntaan. Tämä on toisaalta lisännyt kustannuspainetta jonkin verran kaupungin perusturvan vastaanottopalvelujen suuntaan, mutta toisaalta kokonaisuutena ja yhteenlaskettuna vähentänyt sairaanhoidollisten palvelujen käyttöä kaupungin työntekijöiden keskuudessa. Todennäköisesti sairaanhoidon palveluja on hankittu työterveydestä osin sen vuoksi, että niitä on ollut hyvin saatavilla ja saavutettavissa.

Kustannuskehitykseen tulevaisuudessa vaikuttaa monet eri tekijät. Ensimmäinen tekijä on aiempi liikelaitoksen kustannustason oikeellisuus. Liikelaitoksen omat tuotantokustannukset ovat kyllä varsin tarkasti kohdennettu kirjanpidossa jo aikaisemmin, mutta kaupungin konsernitason yhteiset kustannukset – esimerkiksi liikelaitokselle vyörytetyt hallinnon tulot ja menot – tuottavat kustannusten kohdistamisen epätarkkuutta liikelaitoksen todelliseen kustannustasoon. Toinen tekijä on muutuskustannukset, jotka ovat kertaluonteisia yhtiöille aiheutuvia kustannuksia ja jotka liittyvät kertaluonteisesti nyt toteutettuun yhtiöjärjestelyyn. Mikä osuus kustannuksista jäävät tulevaisuudessa pois ja mitkä jäävät jäljelle myös jatkossa, on vielä epävarmaa. Nämä kustannukset eivät suuruudeltaan ole merkittäviä, vain muutamia satoja tuhansia euroja, mutta pitkällä aikavälillä niiden katevaikutus muodostuu merkittäväksi. Kolmas kustannuskehitykseen vaikuttava tekijä on se tuotantokoneisto ja –teknologia, jota työterveyspalvelut tulevaisuudessa käyttävät. Tuotantokoneiston kustannustekijänä on osaavan ja ammattitaitoisen työvoiman saatavuus ja työntekijöiden houkuttelemiseen ja pysyvyyteen liittyvä palkkahinnoittelu. Tuotantoteknologia ja erityisesti investoinnit digitaalisiin palveluihin ovat merkittävä kilpailutekijä, mutta toisaalta niiden kannattavuus varsinkin käyttöönottovaiheessa on varsin alhainen, jopa negatiivinen.

Peruste valtakunnalliseen työterveyskonserniin onkin pitkälti taloudellinen; yksin omana paikallisena yhtiönä olisi käytännössä mahdotonta tehdä merkittäviä investointeja digipalveluihin, vaikka ne alkaisivat säästää esimerkiksi asiantuntijatyötä välittömästi.

Reflektointi vastuullisuuteen ja kestäväan kehitykseen

Toteutettu projekti vastaa kaupungin johdossa ja päätöksentekotoimielimissä (konsernijaosto, kaupunginhallitus, valtuusto) kaupallisia vaihtoehtoja paremmin vastuullisuuden ja kestäväan kehityksen tavoitteisiin.

Ensimmäinen vastuullisuutta ja kestäväan kehitystä korostava järjestelyn tavoite on nyt perustettujen yhtiöiden sekä myös valtakunnallisen työterveyskonsernin tavoite asiakkaiden henkilöstön hyvinvoinnin ja koko asiakastyöyhteisön hyvinvoinnin kehittäminen kokonaisuutena, ei pelkinä työterveyden vastaanottopalveluina. Työurien pidentäminen sekä sairauspoissaolojen ja työeläkemenojen vähentäminen on kirjattu pitkän aikavälin tavoitteena yhtiöiden liikeideaan ja toiminta-ajatukseen.

Toiminnan vastuullisuutta korostaa myös eettisten periaatteiden kirjaaminen yhtiön/yhtiöiden missioon. Kestäväan kehitystä osaltaan korostaa toiminnan tuloksellisuus- ja kannattavuustavoitteet sekä yhteisten laadukkaiden prosessien korostaminen. Nämä eivät missään tapauksessa ole vastuullisuuden ja kestäväan kehityksen vastakohtia vaan niiden toteutumisen edellytyksiä.

Kaikessa yhtiöiden perustamisessa korostuu suunnittelun ja toteutuksen pitkäjänteisyys. Järjestelyllä ei tavoitella pikavoittoja mahdollisimman suurella myyntihinnalla ja mahdollisimman alhaisilla palveluhinnoilla, vaan järjestelyllä halutaan saada monipuolisesti hyötyjä pitkällä aikavälillä ja monipuolisesti pienten polkujen kautta.

8. Lisätietoa

Jyväskylän kaupungin henkilöstön työterveyspalveluista vastaavat kaupungin henkilöstöjohtaja Arja Aroheinä, arja-aroheina@jkl.fi ja työkyypäällikkö Marja-Leena Oinonen, marja-leena.oinonen@jkl.fi

Kaupungin konserniohjausryhmässä työterveyspalvelujen järjestelyjen valmistelusta vastaa laskentapäällikkö Vesa Voutilainen, vesa.voutilainen@jkl.fi

Jyväskylän kaupungin ja Jyväskylän yhteistoiminta-alueen sosiaali- ja terveyspalveluista kaupungin perusturvan toimialajohtaja Kati Kallimo, kati.kallimo@jkl.fi