

Ungdomsfullmäktige 04.02.2025

## Lägesrapport om beredningen av den egna produktionen av boendeservice

Beredning och upplysningar (fornamn.efternamn@luvn.fi):  
Turunen Timo

### Beslutsförslag

Hyvinvointialuejohtaja Svahn Sanna

Ungdomsfullmäktige beslutar anteckna lägesrapporten om beredningen av den egna produktionen av boendeservice för kännedom.

### Behandling

### Beslut

### Redogörelse

I enlighet med välfärdsområdesstyrelsens beslut den 16 september 2024 § 140 genomfördes en utredning om verksamhetsmodellen för den egna produktionen av boendeservice under perioden 17.9–15.11.2024.

Syftet med utredningen var att granska ledningsstrukturen för den egna produktionen av boendeservice och samla in information för att stödja beslutsfattandet, särskilt avseende effekterna av en eventuell sammanslagning av boendeservice. Utredningsarbetet bestod av följande arbetsfaser:

- Sammanställning av nulägesinformation (organisation, klienter, personal, ekonomi)
- Personalenkät (N=493)
- 25 intervjuer: serviceområdesledning, servicelinjeledning, serviceenhetschefer, servicechefer (tjänster för barn, unga och familjer), controllers, stödtjänster, lokaltjänster, forskning, utveckling och innovation (FUI)
- Förhandsbedömning av beslutet
- Slutledningar och rekommendationer till åtgärder

### Observationer om organisationens nuläge från utredningen

Boendeservice produceras inom alla serviceområden utom räddningsverket. Inom serviceområdena är boendeservicen organiserad i fyra servicelinjer och tolv serviceenheter. Välfärdsområdets boendeservice utgör 37 % (cirka 445 miljoner euro) av serviceområdenas totala kostnader (obs. med undantag av den specialiserade sjukvården, räddningsverket och koncernförvaltning). Den egna produktionen står för 36 % (cirka 160 miljoner euro) av boendeservicen, varav:

Boendeservice för äldre: cirka 98 miljoner euro

Boendeservice för personer med funktionsnedsättning: cirka 32 miljoner euro

Boendeservice inom mentalvårds- och missbrukartjänsterna: cirka 18 miljoner euro

Boendeservice inom barnskyddet (vård utom hemmet, mottagning och utvärdering samt familjerehabilitering): cirka 10 miljoner euro.

Av välfärdsområdets lokalbestånd utgör boendeservicen 36 % av antalet objekt och 25 % av totalytan i kvadratmeter.

I verksamhetslogiken och ledningen av produktionen av boendeservice finns många gemensamma drag, till exempel optimering av personalresurser samt lokal-, stöd- och ICT-tjänster. Dessutom finns likheter i klienternas grundläggande behov ur rehabiliterings-, handlednings- och omsorgsperspektiv. Den nuvarande organisationsstrukturen har identifierats som otillräcklig för att stödja en enhetlig ledning av boendeservice. Utvecklingen av produktionen av boendeservice sker per serviceområde och servicelinje, och strukturen stöder inte tillräckligt gemensamt lärande och delning av bästa praxis.

Personalen inom boendeservicen utgör 23 % (cirka 2 200) av välfärdsområdets personal. De största yrkesgrupperna är vårdare (60 %) och handledare (31 %). Antalet klienter inom den egna boendeservicen uppgår till cirka 2 200. Det förutses att antalet klienter inom boendeservicen, särskilt bland äldre, kommer att öka i framtiden, och personalbristen utmanar verksamheten på medellång sikt. Enligt personalenkäten (N=493) var 38 % av de svarande intresserade av att arbeta även med andra klientgrupper än den nuvarande (till exempel hade ungefär en tredjedel av de som nu arbetar inom andra serviceområdens boendeservice tidigare arbetat med klienter med funktionsnedsättning).

### **Vilka förändringar behövs i den egna produktionen av boendeservice enligt utredningen?**

I enkäten lyfte personalen fram följande som de viktigaste målen för en eventuell reform: 1) förbättra kvaliteten på klienternas tjänster, 2) utveckla personalens kompetens, 3) förbättra välbefinnande i arbetet.

Baserat på utredningen behövs följande förändringar i den egna produktionen av boendeservice:

1. Bättre klientupplevelse och kvalitet, samt tjänster som motsvarar klientens funktionsförmåga.
2. Förnyelse av ledningssystemet för att klargöra organisationen.
3. Standardisering av verksamhetsmodeller och enhetliggörande av organisationskulturen.
4. Närmare integration mellan lokal-, stöd- och ICT-tjänster samt FUI som en del av linjeorganisationen.
5. Ökad transparens i kostnadsstrukturen samt standardisering av mål och rapportering.
6. Utbyte av bästa praxis mellan olika serviceområden.
7. En organisationsstruktur som bättre stödjer små verksamhetsenheter.

8. Bättre stöd för tvåspråkighet inom boendeservicen, bland annat gällande material och personal.

### **Slutledningar från utredningsarbetet**

Utifrån utredningen kan det konstateras att en sammanslagning av den egna produktionen av boendeservice under en gemensam ledningsstruktur skulle stödja utvecklingen av kvaliteten och kundupplevelsen samt främja gemensamt lärande och utbyte av bästa praxis. Ekonomisk och verksamhetsmässig effektivitet eftersträvas genom att samla ledningen och serviceproduktionen samt de lokal- och stödtjänster som rör boendeservice i en organisation. Detta möjliggör synergieffekter inom lokal-, stöd- och ICT-tjänster, optimering av arbetskraftsresurser (arbetsskiftsplanering, dimensionering), klargörande av organisationsstrukturen och en smidigare ledningsstruktur.

I en gemensam ledningsstruktur för den egna produktionen av boendeservice kan servicenätverket och lokalerna ses som en helhet och vid behov anpassas flexibelt för att möta behoven hos olika klientgrupper. Beslutsfattande och utveckling relaterat till nätverket av tjänster görs på basis av ett gemensamt kunskapsunderlag.

En förutsättning för framgång är ett nära samarbete med serviceområdena, vilket bibehåller en stark kompetens per klientgrupp. Centralt för att målen ska uppnås är också ett starkt stöd för arbetet som närmaste chef.

En sammanslagning av boendeservice inom den egna serviceproduktionen under samma ledning förändrar inte klientens tjänster eller personalens arbetsenheter. Framöver möjliggörs för personalen en mer mångsidig arbetsprofil och bredare utvecklingsmöjligheter av kompetensen.

### **Beslut och åtgärder som gjorts utifrån utredningen**

Välfrädsområdesstyrelsen behandlade den 25 november 2024 § 179 en utredning om verksamhetsmodellen för den egna produktionen av boendeservice och beslutade samtidigt utveckla ledningsstrukturen för den egna produktionen av boendeservice i enlighet med de slutsatser som framkommit i den genomförda utredningen och att man med förändringarna ska sträva efter att förbättra kostnadseffektivitet, kundorientering samt kvalitet och säkerhet inom boendetjänster och stödtjänster. Vidare beslutade välfrädsområdesstyrelsen uppmana välfrädsområdesdirektören att vidta nödvändiga åtgärder för att verkställa riktlinjerna, med målet att uppnå kostnadseffekter redan år 2025 och att välfrädsområdesstyrelsen, nämnden för tjänster och personal, nationalspråksnämnden samt påverkansorganen informeras om hur beredningen framskrider.

Vid sammanträdet presenteras lägesbilden av den egna produktionen av boendeservice och tidtabellen för verkställande.

**Bilagor**

**Tilläggsmaterial**

## För kännedom

## Verkställighet

## Beslutshistoria

Aluehallitus 25.11.2024 § 179

§ 179

Valmistelijat ja lisätiedot (etunimi.sukunimi@luvn.fi):

## Päätösehdotus

Hyvinvointialuejohtaja Svahn Sanna

Aluehallitus päättää

1. että asumispalvelujen oman tuotannon johtamisrakenteita kehitetään tehdyn selvityksen johtopäätösten mukaisesti,
2. että muutoksilla tulee tavoitella kustannustehokkuuden, asiakaslähtöisyyden sekä asumispalvelun ja tukipalvelujen laadun ja turvallisuuden parantamista ja
3. kehottaa hyvinvointialuejohtajaa ryhtymään tarvittaviin toimenpiteisiin linjausten toimeenpanemiseksi tavoitteena saavuttaa kustannusvaikutuksia jo vuonna 2025.

## Käsittely

Käsittelyn aikana esittelijä muutti päätösehdotustaan seuraavasti:

”Aluehallitus päättää

1. että asumispalvelujen oman tuotannon johtamisrakenteita kehitetään tehdyn selvityksen johtopäätösten mukaisesti;
2. että muutoksilla tulee tavoitella kustannustehokkuuden, asiakaslähtöisyyden sekä asumispalvelun ja tukipalvelujen laadun ja turvallisuuden parantamista;
3. kehottaa hyvinvointialuejohtajaa ryhtymään tarvittaviin toimenpiteisiin linjausten toimeenpanemiseksi tavoitteena saavuttaa kustannusvaikutuksia jo vuonna 2025 ja
4. että aluehallitusta, palvelut ja henkilöstö -lautakuntaa, kansalliskielilautakuntaa sekä vaikuttamistoimielimiä informoidaan valmistelun etenemisestä.”

Palvelulinjajohtaja Turunen poistui kokouksesta tämän asian käsittelyn aikana klo 12.01.

Jäsen Räsänen oli poissa kokouksesta tämän asian käsittelyn aikana klo 12.14-12.18.

## Päätös

Aluehallitus hyväksyi esittelijän muutetun päätösehdotuksen yksimielisesti.

## Selostus

Aluehallituksen päätöksen 16.9.2024 § 140 mukaisesti on toteutettu selvitys oman asumispalvelun toimintamallista 17.9.-15.11.2024 välisenä aikana.

Selvityksen tavoitteena oli tarkastella asumispalvelujen oman tuotannon johtamisrakennetta sekä koota tietoa asumispalvelujen mahdollisen yhdistämisen vaikutuksista päätöksenteon tueksi. Selvitystyö koostui seuraavista työvaiheista:

- Nykytilatiedon koostaminen (organisaatio, asiakkaat, henkilöstö, talous)
- Henkilöstökysely (N 493)
- 25 haastattelua: palvelualuejohto, linjajohto, palveluyksikköpäälliköt, palveluesihenkilöt (lanupe), kontrollerit, tukipalvelut, tilapalvelut, tutkimus, kehitys ja innovaatiot (TKI)
- Päätöksen ennakoarviointi
- Johtopäätökset ja toimenpidesuositukset

### Selvityksessä esiin nousseet huomiot organisaation nykytilasta

Asumispalveluita tuotetaan kaikilla muilla palvelualueilla paitsi pelastuslaitoksella. Asumispalvelut on organisoitu palvelualueilla neljään palvelulinjaan ja kahteentoista palveluyksikköön. Hyvinvointialueen asumispalvelut muodostavat 37 % (n. 445 milj. euroa) palvelualueiden kokonaiskustannuksista (Huom. pois lukien erikoissairaanhoidon, pelastuslaitos ja konsernihallinto). Oman palvelutuotannon osuus asumispalveluista on 36 % (n. 159 milj. euroa), josta ikääntyneiden asumispalvelut n. 98 milj. euroa, vammaisten asumispalvelut n. 32 milj. euroa, mielenterveys- ja päihdepalveluiden asumispalvelut n. 18 milj. euroa ja lastensuojelun asumispalvelut (sijaishuolto, vastaanotto ja arviointitoiminta sekä perhekuntoutus) n. 10 milj. euroa.

Hyvinvointialueen tilakannasta asumispalveluiden osuus on 36 % kohteiden määrästä ja 25 % neliömäärästä.

Asumispalvelutuotannon toimintalogiikassa ja johtamisessa on paljon yhteistä esim. henkilöstöressurssin optimointi, tila- ja tuki- ja ict-palvelut, lisäksi asiakkaiden perustarpeissa on kuntoutuksen, ohjauksen ja hoivan näkökulmasta samankaltaisuutta. Nykyinen organisaatorakenne ei tue riittävästi asumispalveluiden yhtenäistä johtamista, lähiesihenkilötyötä ja kokonaisresurssien tehokasta käyttöä. Asumispalveluiden palvelutuotannon kehittäminen tapahtuu palvelualue- ja palvelulinjakohtaisesti eikä rakenne tue riittävästi yhteistä oppimista ja parhaiden käytänteiden jakamista.

Asumispalveluiden henkilöstö kattaa 23 % (n. 2200) hyvinvointialueen henkilöstöstä, suurimmat ammattiryhmät ovat hoitajat 60 % ja ohjaajat 31 %. Asiakkaita omissa asumispalveluissa on n. 2200. On ennakoitavissa, että asumispalvelujen asiakasmäärä etenkin ikääntyneissä tulee kasvamaan tulevaisuudessa myös henkilöstöpula haastaa toimintaa keskipitkällä aikavälillä. Henkilöstökyselyn (N 493) mukaan 38 % vastanneista olisi kiinnostunut työskentelemään myös muiden asiakasryhmien kuin tämänhetkisen parissa (Esim. vammaisten

asiakkaiden kanssa oli työskennellyt aiemmin noin kolmannes muiden palvelualueiden asumispalveluissa nyt töissä olevista vastanneista).

### **Mitä muutoksia selvityksen perusteella tarvitaan oman asumispalvelun tuotantoon?**

Henkilöstö nosti kyselyssä mahdollisen uudistuksen tärkeimmiksi tavoitteiksi 1) asiakkaiden palveluiden laadun parantamisen 2) henkilöstön osaamisen kehittämisen ja 3) työhyvinvoinnin parantamisen.

Selvityksen perusteella omaan asumispalvelutuotantoon tarvitaan seuraavia muutoksia:

1. Parempaa asiakaskokemusta ja laatua, ja asiakkaalle hänen toimintakykyään vastaava palvelu
2. Organisaation selkeyttäminen johtamisjärjestelmää uudistamalla
3. Toimintakulttuurin yhtenäistäminen ja toimintamallien standardointi
4. Tila- tuki- ja ICT-palvelut sekä TKI kiinteämmäksi osaksi linjaorganisaatioita
5. Tavoitteiden ja raportoinnin yhtenäistäminen sekä kustannusrakenteen läpinäkyvyys
6. Parhaiden käytäntöjen jakaminen eri palvelualueilta
7. Pieniä toimintayksiköjä paremmin tukeva organisaatorakenne
8. Parempaa tukea kaksikielisyydelle asumispalveluissa mm. materiaalin ja henkilöstön osalta

### **Selvitystyön johtopäätökset**

Selvityksen perusteella voidaan todeta, että oman asumispalvelutuotannon yhdistäminen yhteiseen johtamisrakenteeseen tukisi asiakaspalveluiden laadun ja asiakaskokemuksen kehittämistä sekä yhteistä oppimista ja parhaiden käytänteiden jakamista. Taloudellista ja toiminnallista tehokkuutta tavoitellaan kohdentamalla palvelutuotannon sekä asumispalveluita koskevien tila- ja tukipalveluiden johtaminen yhteen organisaatioon, näin on mahdollisuus saavuttaa synergiaetuja tila-, tuki- ja ICT-palveluissa, työvoimaresurssin optimoinnissa (työvuorosuunnittelu, mitoitus) ja selkeyttämällä organisaatorakennetta sekä keventämällä johtamisrakennetta.

Yhteisessä oman asumispalvelutuotannon johtamisrakenteessa palvelujen verkostoa ja tiloja voidaan tarkastella kokonaisuutena, sekä tarvittaessa muuttaa joustavasti eri asiakasryhmien tarpeita vastaavaksi. Palvelujen verkostoon liittyvä päätöksenteko ja kehittäminen tehdään yhteisen tietopohjan perusteella.

Onnistumisen edellytyksenä on tiivis yhteistyö palvelualueiden kanssa, jolloin säilytetään vahva asiakasryhmäkohtainen osaaminen. Keskeistä tavoitteiden toteutumisen näkökulmasta on myös vahva tuki lähiesihenkilötyölle.

Oman palvelutuotannon asumispalvelujen yhdistäminen saman johdon alle ei muuta asiakkaan palveluja tai henkilöstön toimipisteitä. Jatkossa henkilöstölle mahdollistetaan työnkuvan monipuolistaminen ja osaamisen laaja-alaisempi kehittäminen.

### **Esitettävät toimenpiteet ja aikataulu**

Oman palvelutuotannon yhdistämisen toimeenpanoon tulee valita johtaja sekä kiinnittää konsernihallinnosta viranhaltijat henkilöt tukemaan muutoksen johtamista. Tavoiteaikataulu on, että oman tuotannon asumispalvelut olisivat yhteisessä johtamisrakenteessa kevään 2025 aikana.

**Liitteet**  
**Oheismateriaali**  
**Tiedoksi**  
**Täytäntöönpano**

**Päätöshistoria**

Aluehallitus 16.09.2024 § 140

§ 140

Valmistelijat ja lisätiedot (etunimi.sukunimi@luvn.fi):

**Päätösehdotus**

Hyvinvointialuejohtaja Svahn Sanna

Aluehallitus päättää kehottaa viranhaltijoita valmistelemaan esityksen oman asumispalvelutuotannon toimintamallista.

**Käsittely**

**Päätös**

Aluehallitus hyväksyi päätösehdotuksen yksimielisesti.

**Selostus**

Hyvinvointialueen asumispalvelutuotannon kokonaisbruttokulut ovat vuositasolla noin 445 miljoonaa euroa. Asumispalveluiden osuus on yli kolmannes (37 %) palvelualueiden kuluista (Huom. pois lukien erikoissairaanhoidon, pelastuslaitoksen ja konsernihallinnon). Asumispalveluista omaa tuotantoa on yli kolmannes (36 %) eli vuositasolla noin 160 miljoonaa euroa. Koko Suomen laajuisesti asumispalvelut muodostavat vuositasolla lähes 7 miljardin euron kustannukset. Omia asumisvuorokausia vuodessa yhteensä >800 000 vuorokautta. Yhteensä omassa asumispalveluiden tuotannossa toimii noin 2200 henkilöä.

**Miksi oman asumispalvelutuotannon yhdistämistä on syytä selvittää?**

Eri asiakasryhmien asumispalveluissa on tuotannollisesti paljon yhteisiä tekijöitä, kuten tilat, tukipalvelut ja ostopalvelujen markkinatilanne. Johtamisen näkökulmasta asumispalvelujen tuottamisessa on paljon synergiaetuja.

Asumispalvelujen johtamisrakennetta kannattaa aktiivisesti tarkastella, koska ne muodostavat niin merkittävän osan hyvinvointialueen kustannuksista. Oman asumispalvelutuotannon yhdistämisen selvittämisen on tarkoitus olla yksi syksyllä 2024 käynnistyvistä kärkihankkeista.

### **Minkälaisia tavoitteita mahdollisessa oman asumispalvelutuotannon yhdistämisessä olisi?**

Asumispalveluja tuotetaan kaikilla palvelualueilla paitsi pelastuslaitoksella. Asumispalvelut muodostavat merkittävän osan hyvinvointialueen omasta palvelutuotannosta, ja niiden laadun ja kustannustehokkuuden kehittämällä on iso vaikutus hyvinvointialueen tavoitteiden saavuttamiseen.

Mahdollisella oman tuotannon asumispalvelujen yhdistämisellä tavoitellaan tehokkuutta laatu säilyttäen. Ensijainen tavoite mahdollisella uudella mallilla olisi tehostaa asumispalvelujen tuottamista. Lisäksi tavoitellaan laadun ja asiakaslähtöisyyden kasvattamista.

Mahdollisen uuden mallin kustannushyödyn mekanismit on arvioitava tarkkaan. Lähtökohtaisesti kaikissa asumisyksiköissä on samansuuntainen toimintalogiikka ja kustannusten muodostumisen logiikka.

Selvityksessä ei ole lähtökohtana oman tuotannon asumispalvelujen yhdistäminen siten, että eri asiakasryhmien (ikäntyneet, lapset, vammaiset, mielenterveys- ja päihdekuntoutujat jne.) palvelut yhdistettäisiin samoihin toimitiloihin tai yksiköihin.

Muutos edellyttäisi toiminnallisia ja mahdollisesti rakenteellisia muutoksia kaikilla palvelualueilla (paitsi pelastuslaitoksella). Aluehallituksen päätöksen 25.11.2024 (valmisteluaikataulu alla) tueksi laaditaan hyvinvointialueella käytössä olevan ennakkoaiikutusten arvioinnin käsikirjan mukainen päätöksen ennakkoaiikutusten arviointi.

### **Aikataulu**

Oman asumispalvelutuotannon mahdollisen yhdistämisen selvitystyö ja mahdollinen toimeenpano on määrä toteuttaa seuraavalla aikataululla:

- |            |   |
|------------|---|
| 2.9.2024   | Aluevaltuuston neuvottelutoimikunnan hallintosäännön tarkistamista koskevat neuvottelut päättyvät, pöytäkirjamerkintä asumispalvelutuotannon mahdollisen yhdistämisen prosessin edistämisestä |
| 16.9.2024  | Aluehallituksen kokous, valmistelukehoitus  |
| 18.11.2024 | Aluehallituksen päiväkoulu, tilannekatsaus  |
| 25.11.2024 | Aluehallituksen kokous, päätös toimeenpanon käynnistämisestä  |
| Kevät 2025 | Mahdolliset organisaatiomuutokset astuvat aikaisintaan voimaan  |



## **Yhteistoiminta henkilöstön kanssa**

Hallintosäännön tarkistamisen valmistelun yhteydessä on myös tuotu esille mahdollisen asumispalvelutuotannon yhdistämisen edellyttämät muutokset hallintosääntöön ja niiden vaikutukset henkilöstöön. Tältä osin henkilöstötoimikunta on käsitellyt hallintosäännön tarkistamista kokouksessaan 21.8.2024. Edelleen hallintosäännön tarkistamista koskevat yhteistoimintaneuvottelut henkilöstön kanssa on pidetty 12.9.2024. Yhteistoimintaneuvottelun kohteena olivat hallintosääntöön esitettävät muutokset ja niiden mahdolliset vaikutukset henkilöstöön mm. asumispalvelutuotannon mahdollisen yhdistämisen edellyttämien muutosten osalta. Valmistelua on määrä jatkaa aluehallituksen päätöksen jälkeen yhteistoiminnassa henkilöstön kanssa.

### **Toimivalta**

Aluevaltuuston neuvottelutoimikunnan hallintosäännön tarkistamista koskevien neuvottelujen yhteenvetopöytäkirjan 2.9.2024 mukaisesti oman asumispalvelutuotannon mahdollista yhdistämistä koskevan selvityksen käynnistämispäätös tuodaan aluehallituksen päätettäväksi. Yhteenvetopöytäkirjan pöytäkirjamerkinnän mukaan *”Oman asumispalvelutuotannon (johtamisrakenteen) uudelleen organisoinnin selvitystä jatketaan aluehallituksen ohjauksessa. Sitä varten laaditaan konkreettinen organisaatiokaavio sekä arvio muutoksen vaikutuksista yksikköjen, henkilöstön, viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden toimintaan sekä talouteen ja asiakkaiden saamaan palveluun. Valmistelun edetessä aluevaltuustoa ja aluevaltuuston neuvottelutoimikuntaa informoidaan valmistelusta ennen kuin aluehallitus tekee mahdollisesta asumispalveluiden uudelleen organisoinnista päätökset.”*

Edelleen aluehallituksen tehtävänä on hallintosäännön 41 § kohdan 13 mukaan päättää palvelujen järjestämisen periaatteista hyvinvointialuestrategian mukaisesti. Em. säännöksen ja yhteenvetopöytäkirjan 2.9.2024 mukaisesti on aluehallituksen tehtävänä päättää em. selvitystyön käynnistämisestä.

**Liitteet**  
**Oheismateriaali**  
**Tiedoksi**  
**Täytäntöönpano**

**Päätöshistoria**