

Asia: VN/8871/2019

Lausuntopyyntö hallituksen esitysluonnoksesta eduskunnalle sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta ja maakuntien perustamista koskevaksi lainsäädännöksi

Taustatiedot

Onko vastaaja

kunta

Vastaajatahon virallinen nimi

Keravan kaupunki

Vastauksen kirjanneen henkilön nimi ja mahdolliset yhteystiedot

kirjaamo@kerava.fi

Viranomaisille: Lausuntovastauksen käsitelleen toimielimen nimi ja käsittelypäivämäärä

Keravan kaupunginvaltuusto 21.9.2020

Kysymyksiä uudistuksen tavoitteista

1. Voidaanko esityksellä kaventaa väestön terveys- ja hyvinvointieroja sekä parantaa palvelujen yhdenvertaista saatavuutta? Jos ei, niin miten ehdotusta tulisi siltä osin muuttaa?

Keravan kaupunki pitää sote-uudistuksen valtakunnallisia tavoitteita hyvinä ja tärkeinä. Sosiaali- ja terveyspalveluiden yhdenvertaisuutta ja saatavuutta on parannettava sekä hyvinvointi- ja terveyseroja kavennettava.

Terveys- ja hyvinvointierot syntyvät useiden tekijöiden vaikutuksesta. Sote-uudistuksen tavoitteita edistävät ensisijaisesti palveluiden sisällöllinen kehittäminen, josta esimerkkinä on tulevaisuuden sote-keskus -ohjelma. Sosiaali- ja terveyspalveluiden siirtymisellä pois kunnista voi olla kielteisiä vaikutuksia terveyden edistämiseen, jolla on tärkeä merkitys terveys- ja hyvinvointierojen kaventamisessa.

Sosiaali- ja terveystalveluiden järjestäjän koolla ei ole välttämättä vaikutusta palveluiden yhdenvertaiseen saatavuuteen. Uudenmaan alueella palveluiden saatavuus on ollut pienissä ja keskisuurissa kunnissa pääsääntöisesti vähintään yhtä hyvää kuin suurissa kunnissa ja toisaalta palveluiden saatavuus on vaihdellut suurten kuntien sisällä merkittävästi.

Keravalla yhteistyö eri toimijoiden kanssa on ketterää ja asiakaslähtöistä. Paikallisten olosuhteiden ja erityispiirteiden tunteminen helpottaa palvelujen kohdentamista erilaisille asiakasryhmille. Kuntaan jäävien palveluiden eriytyessä sote-palveluista on mahdollista, että erityisesti paljon palveluita ja tukea tarvitseville asiakasryhmille on nykyistä hankalampaa räätälöidä palveluita ns. yhden luukun periaatteella. Esimerkiksi työllisyyspalveluissa syntyy uusi rajapinta kuntien ja sote-maakuntien välille. Pahimmillaan uudistus voi lisätä syrjäytymistä. Lain jatkovalmistelussa on kiinnitettävä erityistä huomiota yhteistyön organisoimiseen sote-maakuntien ja kuntien välillä.

Terveys- ja hyvinvointierot sekä erot palveluiden saatavuudessa voivat pienentyä kahdella tavalla: joko niin, että hyvään palvelutasoon ja palveluiden saatavuuteen yltävien yksikköjen palvelut huononevat tai toisinpäin siten, että heikon palvelutason ja saatavuuden yksiköt kykenevät tarjoamaan aiempaa parempia palveluita. Keravan kaupungin näkökulmasta terveys- ja hyvinvointieroja tai eroja palveluiden saatavuudessa ei tulisi kaventaa missään tilanteessa joidenkin väestöosien palveluita huonontamalla.

Lakiluonnoksessa tulee lisäksi huomioida kasvukeskusten, erityisesti Helsingin seudun, erityispiirteitä kuten nopeaa väestönkasvua ja muuta maata suurempaa maahanmuuttoa.

2. Voidaanko esityksellä kehittää pelastustoimen palvelujen saatavuutta, yhdenmukaisuutta ja vaikuttavuutta valtakunnallisesti, alueellisesti ja paikallisesti? Varmistaako esitys pelastustoimen pelastustoiminnan ja sosiaali- ja terveystoimen ensihoitopalvelujen synergiahyödyt? Jos ei, miten ehdotusta tulisi kehittää?

Ei.

Pelastustoimi on maakunnallistettu jo vuonna 2004, kun pelastustoimen palveluiden järjestäminen koottiin nyt suunniteltujen sote-maakuntien laajuisiin kokonaisuuksiin. Suurempien alueiden synergia- ja resurssihyödyt on jo hyödynnetty pelastustoimessa. Pelastustoimen siirtäminen maakuntiin ei vaikuta merkittävästi palveluiden saatavuuteen.

Esitetty muutos tulee merkittävästi lisäämään valtiojohtoisuutta, koska ohjausmekanismi olisi nykyistä raskaampi. Esityksessä on nostettu esiin, että sisäministeriöön tarvitaan lisää resursseja.

Näitä sisäministeriön tarvitsemia resursseja ei pidä ottaa sote-maakuntien pelastustoimen resursseista, koska näitä valmistelu- ja seurantaresursseja tarvitaan edelleen kussakin pelastuslaitoksessa. Ilman lisärahoitusta esitetty muutos heikentää pelastustoimen palveluja, koska järjestelmä muuttuu hallinnollisesti merkittävästi raskaammaksi.

Keravan kaupungin näkökulmasta pelastustoimen palveluiden tuottaminen nykyisellä rakenteella on tarkoituksenmukaista.

Lakiesityksessä tulee huolehtia siitä, että sote-maakunta (käytännössä pelastuslaitos) voi tuottaa Uudellamaalla ensihoitopalvelua jatkossakin.

3. Toteutuuko demokratia esityksessä riittävällä tavalla? Jos ei, miten esityksen kansanvaltaisuutta voisi vahvistaa?

Sote-maakuntien itsehallintoa ja demokratian toteutumista kaventaa huomattavasti valtion voimakas ohjaus, koska valtio tulee rahoittamaan palvelut.

Lakiesityksessä on esitetty, että sote-maakuntavaltuusto valitaan suorilla maakuntavaaleilla, jossa maakunnan asukkailla olisi yleinen ja yhtäläinen äänioikeus. Vantaan ja Keravan muodostamaan sote-maakuntaan valittaisiin väestömäärän perusteella 69 jäsenen valtuusto. Ilman vaalipiirirajauksia maakunnasta tulee käytännössä vantaalainen päätöksentekuelin, koska keravalalaisten asukkaiden osuus maakunnan väestöstä tulee olemaan vain 13 %.

On odotettavissa, että äänestyskäyttäytyminen johtaa siihen, että keravalalaisten mahdollisuus vaikuttaa omiin lähipalveluihin heikkenee huomattavasti. Sote-maakunnan alueelle uhkaa syntyä kuntarajoihin perustuva väestökeskittymä, jonka yhteys sote-palveluita koskevaan päätöksentekoon on käytännössä katkennut.

Sote-palvelut ovat tällä hetkellä rakennettu kuntakohtaisesti ja on välttämätöntä turvata riittävä kuntakohtainen edustus sekä riittävä paikallistuntemus päätöksentekuelimissä vähintäänkin uudistuksen ensimmäisinä vuosina. Kunnan väestömäärään perustuva edustuksellisuus ei varmista demokratian riittävää toteutumista. Uudistus kohdistuu lähipalveluihin, jotka ovat kiinteässä yhteydessä kunnan muuhun palvelutuotantoon. Jatkovalmistelun yhteydessä tulee turvata, että jokaisesta kunnasta on edustus sote-maakunnan päätöksentekuelimissä. Esityksen kansanvaltaisuutta voitaisiin vahvistaa myös siten, että sote-maakuntien alueella toimisi alueellisia päätöksentekuelimiä, esimerkiksi Vantaa-Kerava sote-maakunnan pohjoisen alueen palveluista vastaava lautakunta.

Esitys asettaa uusimaalaiset eriarvoiseen asemaan verrattuna muiden sote-maakuntien asukkaiden vaikutusmahdollisuuksiin. HUS-maakuntayhtymän asema on kirjattu lakiin eikä sen toimintaan ole mahdollista vaikuttaa edustuksellisen demokratian keinoin. Uudenmaallakin tulisi mahdollistaa sote-maakunnille itsenäinen mahdollisuus harkita myös erikoissairaanhoidon palveluiden järjestämisen tapaa.

Kysymyksiä sote-maakuntalaista

4. Muodostaako sote-maakuntalaki tarkoituksenmukaisen yleislain tulevien sote-maakuntien hallinnon ja talouden järjestämiselle?

kyllä pääosin

5. Sote-maakuntalain 6 §:ssä säädetään maakunnan mahdollisuudesta alueellaan ottaa hoitaakseen sen lakisääteisiä tehtäviä tukevia tehtäviä sekä harjoittaa vähäriskistä liiketoimintaa, joka tukee sen lakisääteisten tehtävien toteuttamista. Tukeeko ehdotettu sääntely maakunnan itsehallinnon toteuttamista?

ei pääosin [Lakiehdotuksessa tulisi varmistaa, että sote-maakunnat eivät ota hoitaakseen muita kuntien tehtäviä sote-toimen ja pelastustoimen lisäksi. Muilta osin sääntelyn ei tulisi olla liian yksityiskohtaista, jotta se ei kavenna maakunnan itsehallintoa.]

6. Sote-maakuntalain 5 luvussa säädetään sote-maakunnan asukkaiden osallistumisoikeuksista. Ovatko osallistumisoikeudet turvattu esityksessä riittävällä tavalla?

ei pääosin [Asukkaiden osallistumisoikeudet mukailevat pääosin nykyistä kuntalakiä (22 §), jossa säädetään yleisistä osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista kunnassa. Esityksen mukaan

asukkaiden osallistumisen muodot jäisivät pitkälti sote-maakuntavaltuuston päätettäväksi. Nyt esityksessä olevat toimet eivät ole velvoittavia, eikä niillä voida turvata riittäviä osallistumis- ja vuorovaikutustapoja. Verrattuna nykyjärjestelmään uudistus ei toisi merkittäviä muutoksia osallisuuden tai vuorovaikutuksen toteuttamiseen. Jo nykyjärjestelmä on mahdollistanut esitettyjen osallisuus- ja vuorovaikutustapojen käytön kunnissa ja niitä on otettu käyttöön vaihtelevasti. Ottaen huomioon esityksen mahdolliset ongelmat liittyen edustuksellisen demokratian käytänteisiin, tulisi osallistumisen keinoja kirjata velvoittaviksi, jotta riittävät osallistumis- ja vuorovaikutustavat voidaan turvata.]

7. Sote-maakuntalain 8 luvussa säädetään sote-maakuntien yhteistoiminnasta. Onko siitä esitetty säädettäväksi sote-maakuntien toiminnan ja yhteistyön näkökulmasta tarkoituksenmukaisesti?

ei pääosin [Lakiluonnoksesta välittyy vahva valtionohjaus ja yhteistyöstä säädetään yksityiskohtaisesti. Riskinä on, että yhteistyö rajoittuu vain niihin muotoihin, jotka laissa on esitetty. Toisaalta esityksessä on havaittavissa ristiriitaa demokratia- ja osallisuusvaateen kanssa. Ristiriita välittyy erityisesti yksityisoikeudellisia sopimuksia käytettäessä tai perustettaessa osakeyhtiöitä. Nykylainsäädäntö mahdollistaa Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksen toimimisen seitsemän muun kunnan pelastustoimen järjestäjänä. Uudenmaan erillisratkaisua valmisteltaessa tavoitteena on ollut, että Keski-Uudenmaan pelastuslaitos voi toimia jatkossa yhteisenä pelastuslaitoksena Vantaa-Keravan ja Keski-Uudenmaan sote-maakunnissa. Sote-maakuntalain 8 luvun yhteistoiminnan säädöksiä arvioitaessa tulee varmistua siitä, että sote-maakunta voi vastata myös toisen maakunnan pelastustoimen järjestämisestä.]

8. Sote-maakunnan talouden ohjaus perustuu erityisesti sote-maakuntalakiin ja sote-maakuntien rahoituslakiin. Ohjaavatko sote-maakuntien rahoitusmalli ja sote-maakuntalain mukainen taloudenohjausmekanismi sote-maakuntien taloudenhoitoa tarkoituksenmukaisella tavalla?

ei pääosin [Esitykseen ei sisälly maakuntien verotusoikeutta. Verotusoikeus luo todellisen järjestämismandaatin ja sen määrittelemisen tältä osin on olennaista. Esityksen mukaan sote-maakuntien rahoitus perustuu valtion rahoitukseen. Maakuntiin kohdistuu myös hyvin tiukka valtionohjaus. Valtionohjaus olisi hyvin voimakasta myös maakunnan operatiivista toimintaa koskevissa kysymyksissä, mikä ei ole uudistuksen tavoitteiden näkökulmasta perusteltua. Vahva ja erittäin rajoittava valtionohjaus on ristiriidassa maakunnan vahvaa järjestämisvastuuta korostavan tavoitteen kanssa. Tämän vuoksi sote-maakunnille tulee antaa verotusoikeus, jotta järjestämisvastuun tavoitteet toteutuvat.]

9. Sote-maakuntalain 3 luvussa säädetään muun ohella sote-maakunnan lainanottovaltuudesta sekä investointien ohjauksesta koko julkisen talouden tasapainon huomioon ottavalla tavalla. Sote-maakunnille siirtyvien toimitilojen hallinnoinnista ei esitetä erikseen säädettäväksi. Turvaako ehdotettu investointien rahoitus- ja ohjausmalli tarpeellisten investointien toteuttamisen tarkoituksenmukaisella tavalla? Vastauksessa voi ottaa kantaa toimitilojen hallinnoinnin järjestämiseen paikallisella, alueellisella tai valtakunnallisella tasolla.

-

10. Maakuntalain pykäläkohtaiset muutosehdotukset. OHJE: Erittele vastaukseen, mihin pykälään muutosehdotus liittyy lisäämällä pykälän numero ennen muutosehdotusta. Tee näin jokaisen pykälän kohdalla, jota kommentoit.

Julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annettuun lakiin ehdotetaan tehtäväksi sote-maakuntalain säätämisestä johtuvat välttämättömät muutokset. Myönteistä on, että lakia tulisi soveltaa sote-

maakuntien perustamisesta lähtien myös sote-maakuntiin ja sote-maakuntayhtymiin. Arkistolain 1 §:ssä säädetään lain soveltamisalasta. Sote-maakunnallisiin viranomaisiin ja toimielimiin sekä liikelaitoksiin sovellettaisiin arkistolakia, jolloin asiakirjojen arkistointi toteutettaneen vastaavalla tavalla kuin kunnissa tällä hetkellä. Sote-asioiden hoitaminen nykyistä suuremmilla organisaatioilla saattaa edesauttaa asiakirjahallinnon entistä parempaa hoitamista, jos suuremmilla organisaatioilla on mahdollista käyttää enemmän resursseja asiakirjahallintoon liittyvien tehtävien hoitamiseen.

Hallituksen esityksen kohdassa 4.2.4.10.3 ”Vaikutukset tietoineistojen muodostamista ja luovutustapaa koskeviin vaatimuksiin” todetaan, että ”Eniten suunnittelua vaativa ja todennäköisesti myös kustannuksia aiheuttava tilanne olisi silloin, kun tietovaranto on nykyisellään kunnan hallinnassa ja se pitäisi irrottaa olemassa olevista rakenteista.” Tähän olisi varattava tarvittavat resurssit ja varat.

Jatkovalmistelun yhteydessä on myös kiinnitettävä huomiota, kuinka hoidetaan tietopalvelu tilanteessa, jossa nykyisissä arkistotiloissa säilytettäviä sote-asiakirjoja ei siirretä uudelle organisaatiolle. Hallituksen esityksestä ei käy ilmi, ovatko kunnalta siirtyvät asiakirjat edelleen provenienssiperiaatteen mukaisesti kunnan asiakirjoja, jolloin ne palautuisivat kunnan arkistoon, vai muuttuuko asiakirjojen arkistonmuodostaja niiden siirryttyä uudelle organisaatiolle. Hallituksen esityksen kohdassa 4.2.4.10.5 ”Vaikutukset asianhallinnan ja palvelujen tiedonhallinnan vaatimuksiin” todetaan, että kuntien olisi toteutettava uudistuksesta aiheutuvat muutokset omiin asianhallintajärjestelmiinsä. Hallituksen esityksestä ei ilmene, mitä nämä muutokset käytännössä olisivat.

11. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntalaista.

-

Kysymyksiä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaista

12. Muodostaako sote-järjestämislaki tarkoituksenmukaisen yleislain julkisen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiselle?

kyllä pääosin

13. Turvaavatko sote-järjestämislain säännökset sosiaali- ja terveystalvelujen yhdenvertaisen saatavuuden?

ei pääosin [Viitataan vastaukseen kohdassa 1.]

14. Varmistaako laissa esitetty tehtävien määrittely kunnan ja maakunnan osalta väestön hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen toteutumisen? ”

ei pääosin [Tehtäviä ei ole määritelty esityksessä tarpeeksi tarkasti, jotta asiaan pystyisi ottamaan yksityiskohtaisesti kantaa. Yleisellä tasolla voidaan todeta, että sote-maakunnalla ei ole samanlaisia laaja-alaisia työkaluja edistää hyvinvointia ja terveyttä kuin monialaisissa kunnissa on tällä hetkellä. Kunnan ja maakunnan vastuun rajanveto hyvinvoinnin ja terveyden edistämässä saattaa olla myös haastavaa. Kunnilla ja maakunnilla voi myös olla erilainen näkemys hyvinvoinnin edistämisen vastuusta ja loppumaksajasta. Toteutuessaan uudistus rikkoo ehyen kokonaisuuden, jolla hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä on kunnissa tehty. Sote-ammattilaisten siirtyessä pois kunnista terveyden ja hyvinvoinnin osaaminen ja monialaisen yhteistyön edellytykset heikkenevät. Lakiesityksessä tulee turvata yhteistyön sujuvuus kuntien, sote-maakuntien ja järjestöjen välillä

terveyden ja hyvinvoinnin edistämisessä. Viimeisen vuoden aikana rajusti nousseet sosiaali- ja terveysalan menot ovat heikentäneet vapaa-ajan ja hyvinvoinnin palveluja. Myös kasvatuksen- ja opetuksen toimialalle on alkanut kohdistua säästöpainetta. Uudistuksen myötä tilanne vaikeutuu entisestään ja esimerkiksi Keravan kaupunki tulee menettämään sote-uudistuksen myötä noin neljä miljoonaa euroa. Keravan kaupungin mukaan valtion tulee korvata tasausjärjestelmästä koituneet kulut, jotta ”hyte-velan” määrä ei kasva kohtuuttoman suureksi.]

15. Turvaako 8 §:n sääntely sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä toteutumisen riittävällä ja tarkoituksenmukaisella tavalla?

ei pääosin [Lain jatkovalmistelun yhteydessä on selvennettävä, kuinka ”riittävä oman palvelutuotannon määrä” määritellään. Esitystä tulee täsmentää esim. siten, että omaa palvelutuotantoa tulee olla niin paljon, että sote-maakunnan on kyettävä vertailemaan oman palvelutuotannon laatua ja suoriutumista vastaaviin ostopalveluina toteutettaviin palveluihin. Lakiluonnoksessa tulee selkeämmin kuvata tarpeellinen monituottajamalli. Uudistuksen tavoitteiden toteutuminen edellyttää toimivia, nykyaikaisia ja yhteensopivia ICT-järjestelmiä. Uudellamaalla Apotti-hankintarenkaaseen liittyminen ei ole enää mahdollista. Tämä on ongelmallista niiden kuntien osalta, jotka eivät ole ottaneet sitä käyttöön, mutta tulevat sen piiriin uudistuksen myötä. Jatkovalmistelussa tulisi selvittää Apotin laajentaminen tarvittaessa erillislainsäädännön avulla, jotta Apotti-hankkeen toiminnalliset ja taloudelliset skaalahyödyt saadaan täysimittaisesti käyttöön.]

16. Onko 12 §:n sääntely ostopalvelujen hankkimisesta ja 12 a §:n sääntely vuokratyövoiman käytöstä tarkoituksenmukainen ja toteutettavissa käytännössä?

kyllä pääosin [Sääntely liittyen ostopalveluiden hankkimiseen vaikuttaa pääpiirteissään tarkoituksenmukaiselta. Asiaa koskevan lakiehdotuksen yksityiskohtaisissa perusteluissa on osittain keskenään ristiriitaisia perusteluja ja säännöksiä. Jatkovalmistelun yhteydessä on lisäksi olennaista selvittää, miten riittävä oma palvelutuotanto määritellään. Lain tulisi ohjata maakuntia tekemään hankintoja siten, että sopimusteknisesti turvataan palvelujen saatavuus myös erilaisissa häiriötilanteissa.]

17. Ovatko 13 §:n mukaiset yksityistä palveluntuottajaa koskevat vaatimukset perusteltuja

kyllä pääosin [Sote-maakunnilla voi olla paremmat mahdollisuudet valvoa suunnitelmallisesti yksityisten palveluntuottajien toimintaa kuin nykyisillä järjestäjillä. 13 §:n vaatimukset valvonnan suhteen voivat olla käytännössä hankalia toteuttaa resursoinnin ja tietojärjestelmien näkökulmasta.]

18. Onko 16 §:n sääntely yksityisen palveluntuottajan alihankinnasta tarkoituksenmukainen ja toteutettavissa käytännössä?

kyllä pääosin [Nykytilanteessakin sovitaan alihankkijoiden käytöstä hankintasopimuksissa. Tosin eri puolilla maata on käytössä erilaisia sopimuskäytäntöjä ja hankintaosaaminen vaihtelee hankintayksiköittäin. Esitys tulee todennäköisesti parantamaan ja yhtenäistämään alihankkijoita koskevia menettelyitä. Esityksessä jää epäselväksi, mikä on yksityisen palveluntuottajan ja sote-maakunnan vastuu valvonnassa. 16 §:n mukaan: ”Yksityinen palveluntuottaja on kokonaisvastuussa tuottamistaan palveluista ja vastaa alihankkijan yksittäiselle asiakkaalle antamasta palvelusta”. Toisaalta 39 §:n mukaan: ”Sote-maakunta on järjestämistä vastaavaksi nojalla ohjattava ja valvottava yksityisiä palveluntuottajia ja näiden alihankkijoita jatkuvasti palveluja tuottaessa ja tähän liittyen määriteltävä tarvittaessa palvelujen tuottamista koskevia ohjeita”. Jatkovalmistelun yhteydessä

vastuukysymykset on määriteltävä selkeämmin. Mikäli uudistus toteutetaan, riittävät valvonta- ja ohjausresurssit on kyettävä turvaamaan. Myös alihankinnan ehdot täytyy määritellä palvelukohtaisesti, jotta voidaan turvata hyvä laatu ja potilasturvallisuus (esim.: hammasproteeseja valmistavan hammasteknikon tulee kyetä kommunikoimaan suomen kielellä).]

19. Onko sote-maakuntien yhteistyöaluetta ja yhteistyösopimusta koskeva 33–36 §:n sääntely kokonaisuudessaan tarkoituksenmukainen?

kyllä pääosin

20. Turvaako 37 §:n sääntely kaksikielisten sote-maakuntien yhteistyöstä osaltaan ruotsinkielisten palveluiden saatavuuden?

kyllä [Yleisesti ottaen uudistus parantaisi ruotsinkielisten asemaa.]

21. Onko 49 §:n sääntely valmiuskeskuksesta tarkoituksenmukainen ja perusteltu?

kyllä pääosin [Uudenmaan erillisratkaisun osalta työnjako poikkeustilanteiden johtamisessa on osittain epäselvä. Koronaviruspandemiasta saadut kokemukset osoittavat, että rajapinta kunnan toimintaan on oltava selkeästi määritelty. Vastaavissa kriisitilanteissa olisi tarkoituksenmukaista, että kunnilla olisi kriisin hoidossa keskeinen rooli, koska sote-sektorin lisäksi poikkeustilanteiden hoito liittyy olennaisesti myös kunnan järjestämään muuhun toimintaan. Merkittävässä häiriötilanteissa on olennaista, että sosiaali- ja terveysministeriö vastaa ohjeistuksesta ja on valmistautunut ennalta tehtävään.]

22. Minkä sote-maakunnan tehtäväksi tulisi säätää ruotsinkielisten palvelujen kehittämisen tukeminen (31 §) koko maassa?

-

23. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain pykäläkohtaiset muutosehdotukset. OHJE: Erittele vastaukseen, mihin pykälään muutosehdotus liittyy lisäämällä pykälän numero ennen muutosehdotusta. Tee näin jokaisen pykälän kohdalla, jota kommentoit.

-

24. Muut vapaamuotoiset huomiot sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaista.

Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki 9 §. Järjestämisvastuu

Oppilas- ja opiskeluhuoltolain mukaiset psykologi- ja kuraattoripalvelut tulee säilyttää kunnissa.

Opiskeluhuoltoa toteutetaan ensisijaisesti ennalta ehkäisevänä koko oppilaitosyhteistyötä tukevana yhteisöllisenä oppilashuoltona. Tämän lisäksi oppilailla on oikeus yksilökohtaiseen oppilashuoltoon. Esitys psykologi- ja kuraattoripalvelujen siirtämisestä maakuntiin on ristiriidassa oppilas- ja opiskelijahuoltolain ja perusopetuslain tavoitteiden ja säädösten kanssa. Molemmat lait painottavat koulun merkitystä oppilaiden kasvun ja hyvinvoinnin tukemisessa. Kunnan järjestäminä kuraattori- ja psykologipalvelut mahdollistavat yhteisöllisen ja yksilökohtaisen opiskeluhuollon keskeisen tärkeät palvelut lähellä oppilasta ja koulua mahdollisimman joustavasti ja sujuvasti. Opiskeluhuollon johtaminen ja toteuttaminen tulee lain mukaan järjestää toiminnallisena kokonaisuutena ja monialaisena yhteistyönä. Kuraattori- ja psykologipalvelut ovat kaikille oppilaille avoimia matalan kynnyksen lähipalveluita ja muodostavat siten perustan lasten ja nuorten hyvinvoinnille.

Opiskeluhuollon on välttämätöntä olla hallinnollisesti ja rakenteellisesti osa kunnan opetustoimen järjestelmää ja päätöksentekoa. Tällöin pystytään vastaamaan nopeasti ja tehokkaasti muuttuviin oppilas-, perhe- ja koulukohtaisiin tilanteisiin, sekä lasten ja nuorten parissa esiintyviin paikallisiin tai valtakunnallisiin ilmiöihin. Tämä on nykyisen järjestelmän vahvuus, eikä sen muuttamiselle ole perusteita. Opetuksen järjestäjä ei voi vastata opiskeluhollosta, mikäli opiskeluholto ei ole sen johdettavana. Opiskeluholtopalvelujen saatavuutta ei ratkaista siirtämällä palvelut sote-maakuntiin, vaan määrittelemällä työntekijämitoitukset ja takaamalla riittävä ammattitaitoinen työvoima koulutuspoliittisilla ratkaisuilla.

Mikäli lakimuutos kaikesta huolimatta toteutetaan, on ensiarvoisen tärkeää, että jatkossa oppilas- ja opiskelijahuolto toteutetaan kouluissa lähipalveluna. Suurin uhkakuva palvelun siirrossa sote-maakuntaan on, että käytännössä asiantuntijat eivät ole koulun käytettävissä. Lakiin tulisi kirjata, että sote-maakunta voisi itse päättää järjestääkö kunta vai sote-maakunta palvelun. Sote-maakunnalla tulisi olla oikeus tilata palvelu kunnilta ja kunnat voisivat jatkaa palveluntuottajina, mikäli se on sote-maakunnan kannalta tarkoituksenmukaisinta.

Kysymyksiä pelastustoimen järjestämislaita

25. Lain 8 §:ssä ehdotetaan säädettävän pelastustoimen järjestämisen valtakunnallisista tavoitteista. Säännöksessä luetellaan asiat, jotka valtakunnallisissa strategisissa tavoitteissa on määriteltävä. Luettelo ei ole tyhjentävä. Ovatko säännöksessä luetellut kohdat tarkoituksenmukaisia?

kyllä pääosin

26. Mikä pitäisi lisätä/mikä pitäisi poistaa?

-

27. Lain 13 §:ssä ehdotetaan säädettävän sote-maakunnan seuranta- ja arviointivelvollisuudesta. Lisäksi lain 16 §:ssä ehdotetaan säädettävän sote-maakunnan pelastustoimen omavalvonnasta. Onko sote-maakunnille ehdotettu seuranta-, arviointi- ja omavalvontakokonaisuus tarkoituksenmukainen?

kyllä pääosin

28. Pelastustoimen järjestämislain 5 pykälässä säädetään tehtävien kokoaminen suurempiin kokonaisuuksiin, jos se on välttämätöntä palvelujen saatavuuden, yhdenmukaisuuden tai laadun turvaamiseksi taikka tehtävien vaativuuden tai niistä johtuvien suurten kustannusten perusteella. Ovatko säännöksessä esitetyt koottavat tehtävät perusteltuja?

ei [Keravan kaupungin näkökulmasta pelastustoimen palveluiden tuottaminen nykyisellä rakenteella on tarkoituksenmukaista. Keravan kaupunki esittää pykälän laatimista nykyisestä Keski-Uudenmaan pelastustoimen alueesta, jossa huomioidaan mahdollisuus Keski-Uudenmaan ja Vantaa-Keravan sote-maakunnan sopia Keski-Uudenmaan pelastustoimen alueen tehtävien hoidosta maakuntalain 54 § mukaisesti ilman, että pelastustoimen alue täytyy jakaa. Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksen säilyminen jakamattomana on ollut lähtökohta alusta alkaen Uudenmaan erillisratkaisussa.]

29. Mitä kansainvälisessä pelastustoiminnassa hyödynnettäviä erityisresursseja (kalusto, muodostelmat) olisi tarkoituksenmukaista koota jonkun maakunnan/maakuntien hoidettavaksi?

-

30. Mitä kansainvälisen avunannon ja vastaanottamisen edellyttämiä toimintoja (hälyttäminen, varustaminen jne.) olisi tarkoituksenmukaista koota johonkin maakuntaan/maakuntiin ja jos kyllä, mihin maakuntaan/maakuntiin?

-

31. Pelastustoimen järjestämislain pykäläkohtaiset muutosehdotukset. OHJE: Erittele vastaukseen, mihin pykälään muutosehdotus liittyy lisäämällä pykälän numero ennen muutosehdotusta. Tee näin jokaisen pykälän kohdalla, jota kommentoit.

-

32. Muut vapaamuotoiset huomiot pelastustoimen järjestämislaista.

-

Kysymyksiä voimaanpanolaista

33. Sote-maakuntien aluejaon pohjana on kuntaperusteinen maakuntajako, josta säädetään voimaanpanolain 5 §:ssä. Onko ehdotettu aluejako tarkoituksenmukainen sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen näkökulmasta?

ei pääosin [Keravan kaupungin kannalta sosiaali- ja terveystalveluiden sekä pelastustoimen palveluiden järjestäminen nykyisellään on tarkoituksenmukaista. Mikäli uudistus toteutetaan, Uudenmaan erillisratkaisun mukainen maakuntajako on Keravan kaupungin näkökulmasta tarkoituksenmukainen.]

34. Sote-maakuntarakennelain 3 §:n mukaan maakuntajako toimii nykyiseen tapaan myös muiden valtion aluejakojen perustana. Lisäksi maakuntajako toimii maakuntien liittojen toimialuejaon pohjana. Onko ehdotettu 5 §:n mukainen aluejako tarkoituksenmukainen muun aluehallinnon näkökulmasta?

kyllä pääosin [Uusien sote-maakuntien tehtäviin ei pidä jatkossa lisätä muita kunnille kuuluvia tehtäviä. Myös jatkossa maankäytön suunnittelua (maakuntakaava) on luontevaa jatkaa nykyisten Uudenmaan kuntien muodostamassa alueellisessa kokonaisuudessa.]

35. Lakiehdotuksessa Etelä-Savon ja Pohjois-Savon maakuntia ehdotetaan muutettavaksi siten, että Enonkoski, Rantasalmi, Savonlinna ja Sulkava siirtyisivät Etelä-Savosta Pohjois-Savoon. Muutos vaikuttaa sekä sote-maakuntaan että valtion aluejakojen pohjana olevaan maakuntajakoon. Mihin maakuntaan näiden kuntien tulisi kuulua ja mitä vaikutuksia vaihtoehtoilla olisi lausunnonantajan toimintaa:

-

36. Lakiehdotuksessa Uudenmaan maakunnan alueella sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä vastaisi neljä sote-maakuntaa (Itä-Uusimaan sote-maakunta, Keski-Uusimaan sote-maakunta, Länsi-Uusimaan sote-maakunta, Vantaa-Keravan sote-maakunta) sekä Helsingin kaupunki, joka ei kuuluisi mihinkään sote-maakuntaan. Muiden aluejakojen osalta Uudenmaan nykyinen maakunta olisi yksi kokonaisuus. Onko ehdotettu sääntely aluejakojen näkökulmasta tarkoituksenmukainen?

kyllä pääosin

37. Turvaako väliaikaisten toimielinten kokoonpano ja laissa säädetyt tehtävät uudistuksen toimeenpanon (7 - 8 §)?

ei pääosin [Väestöpohjaan suhteutettu edustuksellisuus ei turvaa riittävää paikallisdemokratiaa. Äänestyskäyttäytyminen mukaillee usein kuntarajoja ja pienten kuntien edustus jää tästä syystä vaillinaiseksi. On välttämätöntä, että väliaikaisiin tehtäviin täytyy saada riittävä edustus kaikista sote-maakunnan kunnista eikä väestöpohjaan perustuva edustus riitä. Jatkovalmistelun yhteydessä on ratkaistava, kuinka turvataan pieneimpien kuntien edustuksellisuus.]

38. Voimaanpanolain 4 luvun mukaan sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien kuntayhtymät, sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtäviin liittyvä kuntien ja eräiden kuntayhtymien irtain omaisuus, lomapalkkavelka ja sopimukset siirtyvät sote-maakunnille. Kuntien toimitilat ja kiinteistöt jäävät kuntien omistukseen. Onko omaisuusjärjestelyjä koskeva ratkaisu hyväksyttävä?

ei pääosin [Irtaimen omaisuuteen luetaan kuuluvaksi myös sosiaali- ja terveystoimen toimintaan liittyvät osakeomistukset, joiden siirtymisen ehdot tulee olla määriteltävissä ja neuvoteltavissa erikseen päälinjauksesta poiketen. Voimaanpanolain 22 §:n mukaan sote-maakunnalle siirtyvät sellaisten osakeyhtiöiden osakkeet, jotka kunta omistaa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden järjestämistä tai tuottamista varten, jos osakeyhtiön tosiasiallinen päätoimiala on sosiaali- ja terveystoimen palveluiden tuottaminen. Joidenkin pääkaupunkiseudun kuntien sekä Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin yhdessä omistaman Oy Apotti Ab:n osakkeiden pitäisi siirtyä sote-maakunnan omistukseen käyvällä arvolla, jotta uudistus ei vaaranna tai hidasta Apotin laajentumista ja käyttöönottoa Uudellamaalla. Apotti-hanke on merkittävin yksittäinen sosiaali- ja terveyshuollon uudistushanke Uudellamaalla ja sen käyttöönotto tulee laajentumaan merkittävästi nykyisestä. Lakiesityksessä on turvattava, että Apotti-hankkeen perustamiskustannukset eivät jää vastattavaksi niille kunnille, jotka ovat liittyneet Apotti-hankkeeseen ennen sote-uudistusta. Kuntien sosiaali- ja terveystoimen kiinteistöjen jääminen siirtymävaiheessa kuntien omaisuudeksi edellyttää käypään arvoon perustuvan vuokratason käyttöä maakuntien kanssa tehtävissä vuokrasopimuksissa. Tähän on syytä laatia tarkka laskentamalli. Kiinteistöjen ylläpidon edellyttämien investointien tekeminen kuntien toimesta edellyttää vuokralaisen pidempiaikaista sitoutumista kiinteistöjen vuokraamiseen sekä kuntien riittävän rahoituksen turvaamista kyseessä oleviin investointeihin siirtymävaiheessa. Valmistelussa tulee huomioida myös muut kuin suoraomisteiset sote-kiinteistöt. Omaisuusjärjestelyt lakisääteisten kuntayhtymien ja maakunnan välillä sekä kuntien ja maakuntien välillä tulee toteuttaa käypiin arviokirjoihin perustuviin velattomiin arvoihin. Tämä mahdollistaa kuntien kohdalla sen, että ne voivat sopeuttaa erityisesti niiden jäljelle jäävää tasetta ja siellä olevia pitkäaikaisia velkoja vastaamaan supistuvien (puolittuvien) tulojensa mukaista tilannetta. Tällä toimenpiteellä voidaan lieventää kuntien kriisiytymistä sekä varmistaa niiden rahoituksen saatavuus verorahoituksen supistuessa. Pääkaupunkiseudun muusta maasta poikkeava kiinteistöjen hintataso tulee huomioida jatkovalmistelussa.]

39. Voimaanpanolain 4 luvussa säädetään kuntien oikeudesta saada valtiolta korvaus uudistukseen liittyvien omaisuusjärjestelyjen aiheuttamista välittömistä kustannuksista sekä korvausmenettelystä. Korvaus kohdistuisi ensisijaisesti kunnille ja kuntayhtymille jääviin omaisuuseriin, esimerkiksi siirtymäajan jälkeen käytöstä poistuvien toimitilojen kustannuksiin. Onko kompensatiosääntely hyväksyttävä?

ei [Voimaanpanolaissa korvausta myönnettäisiin hakemuksen perusteella ja vain tilanteissa, joissa kunnan taloudellinen itsehallinto omaisuusjärjestelyiden seurauksena vaarantuu. Tätä periaatetta tulee muuttaa siten, että korvaus koskee kaikkia kuntia.]

40. Voimaanpanolain 17 §:n mukaan kunnallisia sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palveluja tuottavissa organisaatioissa työskentelevä henkilöstö siirtyisi maakuntien palvelukseen liikkeenluovutuksen periaatteiden mukaisesti. Lisäksi henkilöstö, joka muualla kunnan hallinnossa tai tukipalveluissa tekee pääasiallisesti sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviä, siirtyisi maakuntien

palvelukseen. Onko henkilöstön siirtymisestä esitetty säädettäväksi henkilöstön aseman näkökulmasta tarkoituksenmukaisesti?

kyllä

41. Onko 28 §:n mukainen ulkoistamissopimusten mitättömyyttä koskeva sääntely perusteltu ja turvaako se osapuolten aseman riittävästi?

kyllä pääosin [On hyvä, että ulkoistamissopimuksia tarkastellaan uudistuksen yhteydessä. Keskeistä on, että sopimuksista irtaudutaan hallitusti. Olennaista myös on, että millään alueella ei synny kohtuutonta tilannetta, jonka myötä toiminta joudutaan käynnistämään alusta sopimusten mitätöitymisen tai sen uhkan vuoksi. Jatkovalmistelun yhteydessä tulee arvioida, onko tarpeen siirtää henkilökunta tai osa henkilökunnasta liikkeenluovutuksella sote-maakunnan palvelukseen, mikäli ulkoistamissopimus mitätöityy. Vaarana on, ettei haja-asutusalueilla ole helppo rekrytoida uutta henkilökuntaa ja palveluiden saatavuus sekä potilasturvallisuus voivat huonontua olennaisesti.]

42. Turvaako Kärkullan toiminnan jakamista koskevat ehdotukset sen toiminnan jatkuvuuden sote-maakuntien toimintana?

Ehdotukset ovat perusteltuja.

43. Uudistus tulisi ehdotuksen mukaan voimaan vuoden 2023 alusta. Onko uudistus toteutettavissa uudistuksessa ehdotetussa aikataulussa?

ei pääosin [Aikataulu näyttää epärealistiselta ottaen huomioon uuden hallintotason luomisen ja toisaalta kuntiin jäävän toiminnan sopeuttamistarpeen. Sosiaali- ja terveydenhuollon substanssilainsäädännön uudistaminen lakiehdotusta vastaavaksi edellyttää myös riittävän valmisteluajan, jota ehdotettu aikataulu ei turvaa.]

44. Voimaanpanolain pykäläkohtaiset muutosehdotukset. OHJE: Erittele vastaukseen, mihin pykälään muutosehdotus liittyy lisäämällä pykälän numero ennen muutosehdotusta. Tee näin jokaisen pykälän kohdalla, jota kommentoit.

-

45. Muut vapaamuotoiset huomiot voimaanpanolaista.

-

Kysymyksiä maakuntien rahoituslaista

46. Valtio rahoittaa pääosin perustettavien sote-maakuntien toiminnan, eli vastuu sosiaali- ja terveyspalveluiden ja pelastustoimen rahoittamisesta osoitetaan valtiolle. Onko ratkaisu uudistuksen tavoitteiden näkökulmasta tarkoituksenmukainen?

ei

47. Valtion rahoituksen taso kullekin varainhoitovuodelle perustuu lähtökohtaisesti sote-maakuntien edellisen vuoden laskennallisiin kustannuksiin. Valtion rahoituksen tasoa korotetaan vuosittain arvioidun palvelutarpeen muutoksen (7§), kustannustason (hintojen) (8 §), tehtävämuutosten (9 §) sekä toteutuneiden kustannusten perusteella (10 §). Palvelutarpeen muutoksen osalta esitykseen sisältyy

valtion rahoituksen kasvua osittain hillitsevä tekijä siten, että arvioidusta tarpeen muutoksesta huomioidaan 80 %:n osuus kolmannesta vuodesta lähtien (36 §). Lisäksi sote-maakunnalla on oikeus lisärahoitukseen, edellyttäen, että lain 11 §:ssä tarkoitettut edellytykset täyttyvät. Onko sote-maakunnilla riittävät taloudelliset edellytykset suoriutua lakisääteisistä tehtävistä?

ei pääosin [Laskennallinen rahoitusmalli on teoreettinen. Mikäli palvelutarpeen kasvua ei täysimääräisesti huomioida, niin voi muodostua riski rahoituksen tason riittämättömyyteen ainakin osassa maakuntia.]

48. Ovatko sote-maakuntien valtion rahoituksen *sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien* rahoituksen määräytymistekijät (luku 3) ja niiden painokertoimet perusteltuja?

ei pääosin [Noin 80 % yleiskatteisesta rahoituksesta määräytyisi sairastavuuteen ja sosioekonomisiin tekijöihin perustuvan sote-palvelukertoimen perusteella. Asukasmäärän perusteella (€/asukas) määräytyisi vain vajaa 15 % rahoituksesta. Vain pieni osa rahoituksesta määräytyisi vieraskielisyyden ja asukastiheyden perusteella. Esitetyt tarvetekijät eivät riittävällä tavalla huomioi kasvukeskusten, erityisesti Helsingin seudun erityispiirteitä kuten nopeaa väestönkasvua ja muuta maata suurempaa maahanmuuttoa. Rahoituksen määräytymistekijät poikkeavat huomattavasti nykyisistä sosiaali- ja terveystalouden rahoituskriteereistä.]

49. Ovatko sote-maakuntien valtion rahoituksen *pelastustoimen tehtävien* rahoituksen määräytymistekijät (luku 4) ja niiden painokertoimet perusteltuja?

kyllä pääosin [Nykytilassa kuntien siirtyvissä laskennallisissa kustannuksissa ei ole huomioitu valtakunnallisten järjestelyjen kustannuksia, joten rahoituspohja on tältä osin riittämätön. Rahoitusmallin tulee reagoida eri alueiden väestönmuutoksiin, palvelutarpeen kasvuun ja riskitekijöihin. Pidemmällä aikavälillä nopeasti kasvavilla alueilla (kuten Vantaa-Kerava tai Keski-Uusimaa) vain toteutuneet pelastustoimen kustannukset huomioon ottava laskennallinen rahoituspohja on riittämätön.]

a) Onko maakuntien rahoitukselle vuosille 2023–2029 esitetty siirtymäaika riittävä?

kyllä

b) Onko toistaiseksi pysyvä enimmäismuutostasaus kannatettava?

kyllä pääosin

51. Valtion rahoitus maksetaan sote-maakunnalle kuukausittain viimeistään kuukauden ensimmäisenä päivänä. Varainhoitovuoden tammikuussa ja kesäkuussa maksetaan molempina 2/12 koko vuoden rahoituksesta ja muina kuukausina jäljelle jäävä rahoitus yhtä suurina erinä (25 §). Sen lisäksi vuoden 2023 rahoituksen tammikuun maksuerästä puolet maksetaan sote-maakunnalle vuoden 2022 joulukuun 1 päivänä (37 §). Onko rahoituksen maksatuksen aikataulu maksuvalmiuden ja kassan hallinnan kannalta tarkoituksenmukainen?

kyllä

52. Maakuntien rahoituslain pykäläkohtaiset muutosehdotukset. OHJE: Erittele vastaukseen, mihin pykälään muutosehdotus liittyy lisäämällä pykälän numero ennen muutosehdotusta. Tee näin jokaisen pykälän kohdalla, jota kommentoit.

-

53. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntien rahoituslaista.

Maakunnille tulee osoittaa verotusoikeus välittömästi.

Kuntien rahoitusta koskeva lainsäädäntö

54. Ovatko valtionosuusjärjestelmään esitetyt, sote-uudistuksesta aiheutuvien merkittävien kuntakohtaisten muutosten lieventämiseksi esitetyt tasausjärjestelyt hyväksyttäviä ja riittäviä (laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta 29 ja 30 §)?

ei [Tasausjärjestelmä on epäoikeudenmukainen. Se kohtelee epäoikeudenmukaisesti niitä kuntia, jotka ovat tuottaneet sote-palvelunsa kustannustehokkaasti. Lakiesityksen mukaan tasausjärjestelyillä rajataan kuntakohtaiset muutokset enintään +/- 100 €/asukas. Lakiesitys tulee muuttaa siten, kuntakohtainen muutos on nolla euroa. Tämä kannustaa kuntia edelleenkin taloudelliseen tehokkuuteen ennen sote-uudistuksen voimaantuloa.]

55. Ovatko valtionosuuskriteerit sekä niiden painotukset yleisesti ottaen perusteltuja (laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta, luku 2 sekä luonnos valtioneuvoston asetukseksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta)?

ei pääosin [Valtionosuuskriteerit eivät ota riittävästi huomioon väestökehityksen isoja muutoksia. Muuttoliike aiheuttaa huomattavia lisäkustannuksia muuttovoittoa saavissa kunnissa lisääntyneiden palvelu- ja investointitarpeiden muodossa. Valtionosuuskriteereissä tulisi olla väestönmuutosmuuttuja, joka kompensoisi väestönmuutosten vaikutuksia kunnille. Valtionosuuskriteereissä vieraskielisten määrän painoarvoa on kasvatettava huomattavasti nykytasoa korkeammaksi. Kasvavien kaupunkien ja kuntien vuosittaiset investoinnit ylittävät usein merkittävästi vuosittaiset poistot, minkä vuoksi kuntien talouden tasapainoa tarkasteltaessa olisi tarkoituksenmukaista tarkastella taloudellisia vaikutuksia myös rahoituslaskelman ja investointien rahavirran kautta eikä pelkästään arvioimalla vuosikatteen riittävyyttä poistoihin. Kuntien veropohjan radikaalin muuttumisen vuoksi on välttämätöntä muuttaa valtionosuuksia koskevaa kuntien välistä tasausvähennysrajaa. Kuntien verotulojen puolittuessa esitettyyn tasausvähennysrajaan ei ole enää jatkossa varaa, jotta kasvavien kaupunkien välttämättömät investoinnit saadaan hoidettua.]

56. Kuntien rahoitusta koskevan lainsäädännön pykäläkohtaiset muutosehdotukset. OHJE: Erittele vastaukseen, mihin pykälään muutosehdotus liittyy lisäämällä pykälän numero ennen muutosehdotusta. Tee näin jokaisen pykälän kohdalla, jota kommentoit.

Valtionosuusjärjestelmämuutoksen tasaus

Tarvevakioidusti tehokkaiden kuntien muutos rajoitetaan nolnaan euroon asukasta kohden. Tässä pykälässä tarkoitetut valtionosuusjärjestelmämuutoksen tasaukset toteutetaan kuntien ja valtion välisessä suhteessa kustannusneutraalisti.

57. Muut vapaamuotoiset huomiot kuntien rahoitusta koskevasta lainsäädännöstä.

Uudenmaan erityispiirteenä on voimakas väestönkasvu ja nopea kansainvälistyminen, mitkä edellyttävät, että alueen kunnilla on riittävästi investointikykyä ja elinvoimaa. Sote-uudistuksen jälkeen on varmistettava kuntien toimintakyky ja rahoituksellinen asema. Uudistus kasvattaa kuntien suhteellista velkaantuneisuutta, kun nykyinen lainakanta jää kaupunkien vastuulle samalla kun tulot vähenevät. Uudistus lisää kuntien rahoituksellista epävarmuutta sekä heikentää kasvavien

kaupunkien investointikykyä. Vaikka tulot putoavat kolmannekseen, investointitarve Helsingin seudun kaupungeissa ei vähene. Kasvatavat kaupungit tarvitsevat ennen kaikkea palvelu- ja kaupunkiympäristöä koskevia investointeja. Nämä investoinnit jäävät jatkossa kaupunkien maksettavaksi.

Kuntien keinot käyttötalouden sopeuttamiseen heikkenevät. Suurena riskinä on, että sopeutuspainet joudutaan kohdentamaan esim. kasvatuksen ja opetuksen palveluihin eli kuntalaisten kannalta keskeisiin peruspalveluihin.

Uudistus muuttaa merkittävästi kuntien valtionosuusrahoituksen määräytymisperusteita. Esitysluonnoksen mukaan pääosa valtionosuusrahoituksesta voi jatkossa perustua erilaisiin sote-uudistuksen muutosvaikutuksia tasaaviin mekanismeihin. Tämä heikentäisi merkittävästi kuntien rahoitusjärjestelmän läpinäkyvyyttä. Sote-uudistuksen vuoksi toteutettavat kuntien talouden tasausmekanismit tulisi toteuttaa muutoin kuin osana kuntien peruspalvelutuotantoon tarkoitettua valtionosuusjärjestelmää.

Verolainsäädäntö

58. Pidätkö maakuntien rahoituksen keräämiseksi esitettyjä verojärjestelmän muutoksia hyväksyttävinä?

ei [Uudistuksessa kuntien veropohjaa heikennettäisiin leikkaamalla kuntien saamaa osuutta yhteisöveron tuotosta nykytasosta kolmanneksella. Keravan näkemyksen mukaan yhteisöveropohjasta leikattava taso tulee määrittää lakiesityksessä selvästi matalammaksi. Lisäksi kiinteistövero tulee poistaa verotulotasauksen elementeistä, sillä se kohtelee epätasa-arvoisesti erityisesti Helsingin seudun kasvavia kaupungeja.]

59. Verolainsäädännön pykäläkohtaiset muutosehdotukset. OHJE: Erittele vastaukseen, mihin pykälään muutosehdotus liittyy lisäämällä pykälän numero ennen muutosehdotusta. Tee näin jokaisen pykälän kohdalla, jota kommentoit.

-

60. Vapaamuotoiset huomiot verolainsäädännöstä.

-

Maakuntien ja kuntien henkilöstöä koskeva lainsäädäntö

61. Kunnallista henkilöstöä koskevan lainsäädännön soveltamisalaa ehdotetaan muutettavaksi koskemaan myös maakuntien henkilöstöä. Maakuntien työnantajaedunvalvontaa hoitaisi uudella lailla säädettävä Kunta- ja maakuntatyönantajat KT. Onko henkilöstön asemasta ja työnantajaedunvalvonnasta esitetty säädettäväksi tarkoituksenmukaisesti?

kyllä pääosin

62. Onko eläkkeiden rahoittamisesta esitetty säädettäväksi tarkoituksenmukaisesti?

kyllä pääosin

63. Vapaamuotoiset huomiot henkilöstön asemasta ja/tai työnantajaedunvalvonnasta sekä eläkkeistä.

-

Uusimaa-laki

64. Turvaako Uudenmaan erillislaki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen alueella yhdenvertaisesti muuhun maahan verrattuna?

-

65. Turvaavatko HUSin lakisääteisiä tehtäviä koskevat säännökset erikoissairaanhoidon järjestämisen sekä yliopistollisen sairaalan tutkimus-, kehittämis- ja opetustehtävät (5 §)?

kyllä

66. Onko terveydenhuollon järjestämisvastuun jakautumisesta Uudellamaalla esitetty säädettäväksi tarkoituksenmukaisesti (Uudenmaan sote-maakuntien ja Helsingin kaupungin ensisijainen järjestämisvastuu, HUSin lakisääteiset tehtävät ja HUS-järjestämissopimus; 4, 5 ja 10 §)?

ei pääosin [On varmistettava, että järjestämisvastuun lakisääteinen jakaminen Uudellamaalla ja sen yksityiskohtainen kirjaaminen lakiin ei hidasta ja estä palveluiden kehittämistä sekä rajoita itsehallinnollisiksi luonnehdittujen maakuntien mahdollisuutta kehittää palveluitaan. Samalla on varmistettava, että HUSin asema säilyy riittävän vahvana vaativan tason erikoissairaanhoidon palveluiden järjestämiseen. Järjestämisvastuun jakautuminen saattaa vaikeuttaa sote-maakuntien kustannusten hallintaa, koska erikoissairaanhoidon palveluiden rahoittaminen on suoran budjettikontrollin ulkopuolella.]

67. Ovatko Helsingin kaupungin talouden eriyttämistä koskevat säännökset tarkoituksenmukaisia ja riittäviä turvaamaan toiminnan vertailtavuuden muuhun maahan nähden (5 luku)?

-

68. Uusimaa-lain pykäläkohtaiset muutosehdotukset. OHJE: Erittele vastaukseen, mihin pykälään muutosehdotus liittyy lisäämällä pykälän numero ennen muutosehdotusta. Tee näin jokaisen pykälän kohdalla, jota kommentoit.

9 § HUS-järjestämissopimuksen sisältö: HUS-järjestämissopimuksessa on sovittava yhteisistä toimenpiteistä perusterveydenhuollon vahvistamiseksi. Lakitekstissä käytetään ilmaisua ”perusterveydenhuollon vahvistaminen”, joka vastaa osittain nykytilaa, mutta sisältää oletuksen, että perusterveydenhuolto on loputtomasti vahvistettava. Termi ”vahvistamiseksi” tulisi korvata esimerkiksi termillä ”kehittäminen”.

69. Vapaamuotoiset huomiot Uudenmaan erillislakiin?

Uudenmaan erillislaki rajoittaa Uudenmaan sote-maakuntien asukkaiden päätösvaltaa erikoissairaanhoidon palveluiden järjestämisen osalta. Ehdotus rajoittaa myös sote-maakuntien mahdollisuutta edistää perus- ja erikoistason vaikuttavinta ja kustannustehokkainta järjestämistapaa.

Yleishallintoa koskevat lait

70. Yleishallintoa koskevien lakien pykäläkohtaiset muutosehdotukset. OHJE: Erittele vastaukseen, mihin pykälään muutosehdotus liittyy lisäämällä pykälän numero ennen muutosehdotusta. Tee näin jokaisen pykälän kohdalla, jota kommentoit.

-

71. Vapaamuotoiset huomiot yleishallintoa koskevasta lainsäädännöstä.

Mikäli esityksen mukainen lakipaketti hyväksyttäisiin, niin uusi julkisoikeudellinen organisaatio on tarkoituksenmukaisella tavalla huomioitu yleishallintoa koskevan lainsäädännön osalta.

Kysymyksiä sote-maakuntarakennelaista

72. Sote-maakuntarakennelaissa säädetään maakuntajaosta, joka toimii myös sote-maakuntien alueiden pohjana. Lisäksi laissa säädetään sote-maakuntien muuttamisesta, joka johtaa myös vastaavalla alueella maakuntajaon muutokseen. Onko esitetty sote-maakuntien ja niiden pohjana olevan maakuntajaon suhde sekä jaon muutosprosessi kriteereininen selkeä ja tarkoituksenmukainen ottaen huomioon maakuntajaon merkityksen muille aluejaoille?

kyllä

73. Pidättekö esitettyjä edellytyksiä sote-maakuntien muuttamiseksi tarkoituksenmukaisena sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen näkökulmasta? (erityisesti sote-maakuntarakennelain 2, 5 ja 10 §:t)

kyllä pääosin [Sote-maakuntayhtymien muodostamisen sijaan tulisi joissakin tilanteissa suoraviivaisemmin edetä maakuntien yhdistämiseen, jotta ei synny pysyviä monimutkaisia ja epädemokraattisia hallintorakennelmia.]

74. Sote-maakuntarakennelain pykäläkohtaiset muutosehdotukset. OHJE: Erittele vastaukseen, mihin pykälään muutosehdotus liittyy lisäämällä pykälän numero ennen muutosehdotusta. Tee näin jokaisen pykälän kohdalla, jota kommentoit.

-

75. Muut vapaamuotoiset huomiot sote-maakuntarakennelaista.

-

Maakuntien ohjaus

76. Valtion ohjausta sekä sosiaali- ja terveydenhuollon että pelastustoimen järjestämisessä vahvistettaisiin. Onko tämä uudistuksen tavoitteiden näkökulmasta perusteltua?

ei [Sote-maakuntien itsehallinnollinen asema ja tosiasiallinen järjestämisvastuu edellyttävät, että valtion ohjausta tulee olla vähemmän. Valtion ohjaamiseen on joka tapauksessa varattava nykyiseen verrattuna huomattavasti enemmän monipuolista osaamista, jotta valtio suoriutuu ohjaustehtävästään.]

77. Ministeriöt ja maakunta kävisivät vuotuiset neuvottelut, joissa tarkasteltaisiin maakunnan toimintaa ja taloutta toteumatietojen ja ennusteiden näkökulmasta. Lisäksi erilliset ohjausneuvottelut käytäisiin

vuosittain yhteistyöaluekohtaisesti. Onko neuvottelujen tavoite ja käsiteltävä asiakokonaisuus tarkoituksenmukainen?

ei [Lakiehdotuksessa kuvatut neuvottelumekanismit ovat jäykkiä ja kaventavat sote-maakuntien itsehallinnollista asemaa. Tiedon hajanaisuus ja tietojärjestelmien kehittymättömyys eivät mahdollista myöskään neuvottelujen tavoitteiden toteutumista.]

78. Maakuntien ja valtioneuvoston välille suunnitellaan ministeriöiden ja järjestämisvastuussa olevien tahojen vuorovaikutukseen perustuvaa aktiivista ohjausta, joka perustuisi avoimeen näkemysten ja tietojen vaihtoon sekä järjestäjien toiminnan ja talouden jatkuvaluonteiseen arviointiin. Onko ohjausmalli uudistuksen tavoitteiden näkökulmasta perusteltu?

kyllä pääosin

Uudistuksen vaikutukset

79. Vaikutusten arvioinnissa on kuvattu ehdotuksen keskeiset vaikutukset. Miltä osin vaikutusten arviointia olisi korjattava, tarkennettava tai täydennettävä?

Kuntien osalta riittävää vaikutusten arviointia ei ole tehty. Uudenmaan erilliskorjausten osalta vaikutukset on myös arvioitu puutteellisesti. Jatkovalmistelun yhteydessä vaikutusten arviointeja on täydennettävä näiltä osin.

80. Onko uudistuksen muutoskustannukset tunnistettu ja arvioitu asianmukaisesti?

-

81. Uudistuksesta aiheutuvia ICT:n ja tiedonhallinnan muutoskustannuksia on arvioitu hallituksen esityksen vaikutusarvioinneissa edellisen vaalikauden maakunta- ja sote-valmistelussa tunnistettujen kustannusarvioiden perusteella. Millaisia tarkennuksia ja täydennyksiä nyt esitettyihin arvioihin tulisi tehdä?

Aiemmin arvioiduissa kustannusarvioissa on arvioitu lähinnä migraatiokustannuksia. Tosiasiassa soten siirtyessä pois kunnilta järjestelmien kustannustasot eivät monissa tapauksissa alene lainkaan. Aiemmin tunnistettujen kustannusten lisäksi edellisen vaalikauden jälkeen tulleet uudet lainsäädäntövaatimukset kuten laki digitaalisten palvelujen tarjoamisesta, tiedonhallintalaki ja tietosuojalaki edellyttävät lisäpanostuksia tietosuojaan, tietoturvaan ja tietohallintoon. Tietojärjestelmäinvestointien ja immateriaalioikeuksien siirrot tulisi korvata täysimääräisesti kunnille.

Sote-uudistuksessa tulee luoda edellytykset tietojärjestelmien tehokkaalle yhtenäistämiseksi, digitalisaatiokehityksen mahdollisuuksien hyödyntämiseksi ja toimintatapojen kehittämiseksi. Tämä edellyttää erityismäärärahoja ja -lainsäädäntöä.

Asiakaspalvelun ja asiakasprosessien tehokkuus edellyttää myös uusia alustoja toimijoiden välille, joita ei tällä hetkellä ole. Alustojen tarkoituksenmukaisuus tulee huomioida hankkeen suunnitteluvaiheessa, tavoitteena edistää tiedon kulkua uudistuvien kuntien, sote-alueiden ja muiden palveluprosesseihin kuuluvien toimijoiden kuten yksityisten palvelutuottajien välillä. ICT-uudistusta pitäisi tarkastella laajemmin yhteisen asiakaspalvelualustan toteuttamisen näkökulmasta kuntien ja sote-alueiden, valtion hallinnon ja yksityisten toimijoiden välillä ja osoittaa siihen kansallista ohjausta ja rahoitusta.

Maakuntien käynnistämistä syntyviksi välttämättömiksi ICT-kustannuksiksi on arvioitu vähintään 600 miljoonaa euroa. Suurimpana yksittäisenä investointikohteena ovat uudet asiakas- ja potilastietojärjestelmät, joiden suuruudeksi arvioidaan seuraavan kymmenen vuoden aikana noin 2–3 miljardia euroa. Hallituksen esityksessä arvioidaan, että pitkällä aikavälillä (yli viisi vuotta) sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä vastuun siirtäminen nykyistä suuremmille alueille todennäköisesti vähentää tiedonhallinnan ja ICT:n kustannuksia.

Koska tietojärjestelmien rooli sote-uudistuksen tavoitteiden saavuttamisen mahdollistajana on keskeinen, tulisi tietojärjestelmien yhtenäistämiseksi luoda sote-uudistuksessa selkeä kansallinen etenemispolku. Tämä on erityisen keskeistä Uudenmaan osalta, sillä Uudenmaan rakenne poikkeaa muuhun maahan suunnitellusta rakenteesta.

Etenemispolussa tulee kuvata tietojärjestelmien yhtenäistämisen mahdollisuudet sekä hankintaoikeudellisesta että teknisestä näkökulmasta. Myös kustannusten arviointia tulee tarkentaa. Kustannusarvioissa on eroteltava kilpailutuskustannukset, investoinnit sekä käyttö- ja ylläpito- sekä kehityskustannukset, jotta kokonaisuutta voidaan kehittää oikeista lähtökohdista. Myös vaihtoehtoiskustannukset tulee arvioida realistiselta pohjalta.

82. Näkemyksenne muista mahdollisista ICT- ja digiasioihin liittyvistä vaikutuksista ehdotetussa palvelurakenteessa?

Sote-uudistuksen tavoitteisiin ei päästä ilman merkittäviä panostuksia digitalisaatioon. Järjestelmiä yhtenäistämällä saadaan merkittäviä taloudellisia hyötyjä ja mahdollistetaan tiedolla johtaminen sekä asiakkaiden ja potilaiden parempi hoito. Uudenmaan maakuntien ja Helsingin muodostamassa kokonaisuudessa asiakas- ja potilastietojen tulee liikkua saumattomasti koko alueella. HUS on ottamassa käyttöön Apotti-järjestelmän, joka kattaa erikoissairaanhoidon lisäksi myös sosiaali- ja perusterveydenhuollon palvelut. Apotin käyttöönotto tulee varmistaa koko Uudellemaalle. Tietojärjestelmiin liittyvien kustannussäästöjen näkökulmasta hyötypotentiali on myös sitä suurempi, mitä suurempia kokonaisuuksia voidaan tarkastella kokonaisuutena. Ei ole alueen kokonaisedun kannalta järkevää, että käytössä on useita erilaisia järjestelmiä.

Osana Uudenmaan erillisratkaisua tulee lainsäädännön avulla varmistaa, että Uudenmaan alueella voidaan hyödyntää olemassa olevaa, yhtenäistä tietojärjestelmää sekä erikoissairaanhoidossa että sosiaali- ja perusterveydenhuollossa.

a) vuosina 2021-2022?

Hankintasopimusten läpikäynti ja tarvittavien muutosten tekeminen

Toimintatapojen ja -kulttuurin yhteensovittaminen

b) vuosina 2023-2024?

Edellisten lisäksi järjestämistä vastuulle kuuluvien palveluiden (uudelleen)organisointi

Toimintatapojen ja -kulttuurin yhteensovittaminen

c) vuodesta 2025 alkaen?

Sote-maakunnan toiminnan kehittäminen uuden lainsäädännön mukaisesti.

a) vuosina 2021-2022?

Palveluntuottajat nostavat hintojaan

b) vuosina 2023-2024?

Korvaavan palvelutuotannon luominen

c) vuodesta 2025 alkaen?

-

85. a) Tulisiko arvionne mukaan sote-maakunnille siirtyviä hankintasopimuksia mitätöitymään järjestämisvastuuta ja ostopalveluja koskevan sääntelyn nojalla?

kyllä

b) jos kyllä, mikä olisi mitätöityvien sopimusten euromääräinen arvo?

-

c) liittyisikö arvionne mukaan mitätöityviin sopimuksiin yksityisille palveluntuottajille hyödyttömiksi jääviä investointeja, mitä nämä välittömät hyödyttömäksi jäävät investoinnit olisivat ja kuinka suurista menetyksistä olisi kyse?

-

Uudistuksen toimeenpanon tuki

86. Mihin aiheisiin liittyvää valtakunnallista tukea katsotte tarvitsevanne sote- ja maakuntauudistuksen alueelliseen toteutukseen?

sote-integraatio

muuta, mitä?

hallinto ja johtaminen, henkilöstösiirrot, talous, tietohallinto ja ICT, viestintä ja osallisuus

Muut kysymykset

87. Mahdolliset ehdotukset käsitteen ”sote-maakunta” korvaamiseksi jollain muulla käsitteellä.

-

88. Ehdotus sote-maakuntanne nimeksi.

Asukkaiden osallistaminen maakunnan nimeämiseen on toivottavaa. Keravan kaupungin ehdotus uudeksi nimeksi Vantaa-Kerava sote-maakunnaksi on Etelä-Uusimaan sote-maakunta.

89. Muut vapaamuotoiset huomiot hallituksen esitysluonnoksesta.

Keravan kaupungissa on kehitetty sosiaali- ja terveystalvveluja asiakaslähtöisesti ja pitkäjänteisesti. Keskisuuren kaupungin etuna on ketteryys ja innovatiivinen ote kehittämiseen. Keravan kaupungin

näkökulmasta toiminnallisen integraation edistäminen on rakenteellisen integraation edistämistä tärkeämpää tavoiteltaessa sote-uudistuksen sinänsä oikeita tavoitteita.

- Sosiaalihuollon palveluprosessit pystytään toteuttamaan määräajoissa ja Keravan työnantajamaine on hyvä. Sosiaalihuollossa tehdään suunnitelmallista ja aktiivista kehittämistyötä, esimerkkinä systeeminen toimintamalli.
- Suun terveydenhuollossa hoitopääsy on ollut oikea-aikaista jo useamman vuoden ajan, hoitajajoukko ei ole ja toiminta on kustannustehokasta. Henkilökunta on sitoutunutta ja osallistuu aktiivisesti toiminnan kehittämiseen.
- Keravan terveyskeskuksessa on tehty usean vuoden ajan aktiivista integraatioyhteistyötä HUSin tuottaman erikoissairaanhoidon kanssa. Tämä on parantanut merkittävästi esimerkiksi mielenterveys- ja päihdepotilaiden sekä kipupotilaiden saaman hoidon laatua ja oikea-aikaisuutta.

Mikäli järjestämisvastuu siirtyy sote-maakunnille, hyvien toimintamallien jatkuminen ja niiden levittäminen on turvattava uudistuksessa.

Jatkovalmistelun yhteydessä tulee ottaa mukaan henkilöstön edustajat.

Työterveyshuollon järjestäminen ja rahoittaminen tulee arvioida uudistuksen yhteydessä, jotta tarpeeton päällekkäinen julkinen palvelutuotanto vähenisi.

90. Muut yksilöidyt säädösmuutosehdotukset.

-

Koukka Tommy
Keravan kaupunki