



Lausunto

22.09.2020

206/31/2020

Asia: VN/8871/2019

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

Taustatiedot

Onko vastaaja

valtion viranomainen

Vastaajatahon virallinen nimi

Valtiontalouden tarkastusvirasto

Vastauksen kirjanneen henkilön nimi ja mahdolliset yhteystiedot

Anna-Liisa Pasanen

anna-liisa.pasanen@vtv.fi

puh. 09 432 5787

Viranomaisille: Lausuntovastauksen käsitelleen toimielimen nimi ja käsittelypäivämäärä

-

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?

-

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?

Esitys edesauttaa terveydenhuollon sekä pelastustoimen synergiahyötyjen syntymistä. Yhden järjestävän tahon alaisuudessa toimiva terveydenhuollon ja pelastustoimen kokonaisuus mahdollistaa sen, että palveluiden tuottamisessa voidaan hyödyntää nykyistä enemmän yhteisiä voimavaroja, osaamista, kalustoa sekä toimipaikkoja.

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

-

Kysymyksiä sote-maakuntalaista

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

kyllä [Laki antaa riittävän tarkoituksenmukaiset raamit uudistuksen viemiseksi eteenpäin ja tulevien sote-maakuntien hallinnon ja talouden järjestämiselle. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämistehtävien kokoaminen kuntia suuremmille itsehallinnollisille alueille on kannatettavaa. Uudistuksen toimeenpano ja kustannusten kasvun hillitseminen edellyttävät valtionohjauksen ja -rahoituksen vahvistamista siitäkkin huolimatta, että vahvistaminen heikentää sote-maakuntien toiminnallista itsenäisyyttä. Sote-maakuntakonsernin laaja määritelmä (sote-maakuntalain 4 §) – sote-maakunnan määräysvallassa olevien tytäryhteisöjen toiminnan lisäksi muu omistukseen, sopimukseen ja rahoittamiseen perustuva toiminta – mahdollistaisi sote-maakunnan toiminnan ohjaamisen ja johtamisen kokonaisuutena. Sote-maakuntien järjestämistehtävät on määriteltävä riittävän kattavasti (sote-maakuntalain 7 §). Sote-maakuntastrategia maakunnan toimintaa ja taloutta ohjaavana asiakirjana on tarkoituksenmukainen (sote-maakuntalain 41 §) ja strategian kiinnittyminen talousarvio- ja tilinpäätösprosesseihin on oleellista. Sote-maakunnan talousarvioarviosta ja -suunnitelmasta, kirjanpidosta, tilinpäätöksestä, konsernitilinpäätöksestä ja toimintakertomuksesta esitetyt säädökset (sote-maakuntalain 113-117 §) ovat välttämättömiä, jotta sote-maakunnan taloudenhoidosta, taloudellisesta tilanteesta ja rahoituksen riittävydestä voidaan saada riittävän tarkka kuva. Kokonaiskäsitelmällä sote-maakuntien talouden tilanteesta on merkitystä myös julkisen talouden suunnitelman ja valtion talousarvioesityksen valmistelussa.]

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?

kyllä pääosin [Epäselvää on, miten tukitehtävien tai vähäriskisen liiketoiminnan harjoittamista koskeva sääntely tai niiden mahdollistaminen sellaisenaan tukisivat maakunnan itsehallinnon toteuttamista. Tällaisista tehtävistä saatavat tulot eivät todennäköisesti tule muodostumaan niin suuriksi, että niillä olisi olennaista merkitystä sote-maakuntien toiminnan rahoituksessa tai taloudellisessa itsenäisyydessä. Tukitehtävät ja vähäriskinen liiketoiminta voivat kuitenkin tarkoituksenmukaisesti käytettyinä tukea sote-maakuntia niille säädettyjen tehtävien järjestämisessä. Jotta sote-maakunnat voisivat vastata niiden lakisääteisistä tehtävistä

täysimääräisesti, yleisen toimialan rajoitukset (sote-maakuntalain 6 §) ovat tarkoituksenmukaisia. Sote-maakuntien toiminnan käynnistämistä ja hallittavuutta edistää myös se, että valtion rahoitus kohdistuu ainoastaan lakisääteisten tehtävien hoitamiseen. Mikäli sote-maakunta ottaa vastuulleen muita tehtäviä, jäsenkuntien on osoitettava sote-maakunnalle rahoitus tehtävien hoitamiseen (sote-maakuntalain 8 §).]

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

ei kantaa

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

kyllä pääosin [Lakiehdotuksen 8 luvun mukaan sote-maakuntien julkisoikeudellisen yhteistoiminnan muotoja ovat yhteinen toimielin, yhteinen virka, sopimus viranomaistehtävän hoitamisesta ja sote-maakuntayhtymä. Luvussa esitetyt yhteistoiminnan muodot mahdollistavat monipuolisen sote-maakuntien toiminnan ja tarpeiden mukaisen yhteistyön, mitä voi pitää tarkoituksenmukaisena. Toiminnan johtamisen ja ohjauksen kannalta yhteistoiminnan moninaisuus voi muodostua myös haasteeksi, ellei toimintoketjujen ja vastuiden selkeyteen ja viranhaltijoiden työstä aiheutuvien kustannusten jakautumiseen kiinnitetä riittävästi huomiota jo suunnitteluvaiheessa. Sote-maakuntastrategiaan (sote-maakuntalain 41 §) olisi suositeltavaa sisällyttää linjaukset sote-maakuntien välisestä yhteistoiminnasta. On myös tärkeää, että palvelujen keskittämisestä tai tuottamisesta toisessa sote-maakunnassa sovitaan selkeästi yhteistyösopimuksella (sote-järjestämislain 9 §, pelastustoimen järjestämislain 5 §).]

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?

kyllä pääosin [Julkisen talouden suunnitelmassa tapahtuvan kokonaisohjauksen sekä yksittäisiä maakuntia koskevan talouden ohjauksen suhde on olennainen kysymys sote-maakuntien talouden ohjauksessa. Mitä yhtenäisemmillä käsitteillä ja mittareilla taloutta ohjataan, sitä läpinäkyvämpää, selkeämpää ja vaikuttavampaa ohjaus voi olla. Hallituksen esityksessä yksittäisiä maakuntia koskevassa ohjauksessa käytettävät käsitteet (sote-maakuntalain 113 § mukainen kirjanpidollinen alijäämä sekä arviointimenettelyn kriteereinä käytettävät muut käsitteet ko. lain 122 § mukaisina) eivät vastaa julkisen talouden suunnitelmassa käytettävää tasapainokäsitettä (kansantalouden tilinpidon mukainen EU-harmonisoitu jäämä eli nettoluotonanto). Kuntatalouden ohjauksessa vastaava käsitteiden epä johdonmukaisuus makro- ja mikro-ohjauksen välillä on VTV:n tarkastuksen (Kuntatalouden ohjaus, VTV 2018) mukaan aiheuttanut tilanteita, jossa mikro-ohjauksen tavoitteiden mukainen taloudenhoito on voinut samalla olla makro-ohjauksen tavoitteiden kannalta liian väljää. Käsitteelliselle erolle voidaan kuitenkin sote-maakuntien kohdalla löytää perusteet, ottaen huomioon maakuntien taloudenpitoa koskeva muu ehdotettu säännöstö. Mikäli alijäämien kattamisvelvollisuuden sijaan maakunnan talouden ohjaus perustuisi esimerkiksi toiminnan ja investointien rahavirta -käsitteeseen, joka on käsitteenä lähellä kansantalouden tilinpidon mukaista jäämää, tämä voisi luoda investointien toteuttamisen kannalta liian tiukan rajoitteen erityisesti alijäämien kattamiseen määritellyn kahden vuoden aikarajan puitteissa. Olisi kuitenkin tärkeää, että maakuntien talouden seurannassa ja vertailussa hyödynnetään myös toiminnan ja investointien rahavirta -käsitettä, joka on sisällöllisesti lähempänä makro-ohjauksen mukaista tasapainokäsitettä kuin muut esillä olevat indikaattorit. Hallituksen esitykseen sisältyy lisäksi ohjauksen yhtenäisyyttä

tukeva mekanismi, jonka mukaisesti maakunnalle myönnettävä lainanottovaltuus perustuu maakuntien laskennallisen lainanhoitokatteen mukaisen enimmäismäärän ja olemassa olevan lainamäärän lisäksi julkisen talouden suunnitelmaan. Tämä tukee sitä, että esimerkiksi investointien erilainen käsittely makro- ja mikrotasolla käytettävissä indikaattoreissa voidaan huomioida talouden ohjauksessa. On tärkeää huolehtia siitä, että lainanottovaltuus on aidosti yhteensopiva julkisen talouden suunnitelman mukaisen rahoitusasematavoitteen kanssa. Tältä osin herää kysymys, vastaavatko lakiesityksen pykälät yksityiskohtaisten perustelujen sisältöä, jonka mukaan: ”Lainanottovaltuuden tason määrittäminen perustuisi julkisen talouden suunnitelmaan sekä sote-maakunnan lainanhoitokykyyn. Valtioneuvosto tekisi lainanottovaltuutta koskevan päätöksen julkisen talouden suunnitelman hyväksymisen jälkeen, ja maakuntatalouden velkaantumisen aste määräytyisi suunnitelman reunaehdoilla.” 15 §:n perusteella näyttää kuitenkin mahdolliselta tulkinnalta, että lainanottovaltuus voisi muodostua 2 momentin mukaista maakuntien lainanhoitokykyä alemmaksi vain silloin, ”jos julkisen talouden, valtiontalouden tai sotemaakunnan rahoitusasema heikentyy merkittävästi ja poikkeuksellisesti”, jolloin ”sote-maakunnan lainanottovaltuus voidaan vahvistaa 2 momentissa määriteltyä pienemmäksi.” Tämän takia julkisen talouden suunnitelman merkitys velkaantumisen asteelle jää normaalioloissa epäselväksi. Mekanismi ei välttämättä kaikissa tilanteissa varmista palvelutuotannon tehostamista. Valtion rahoituksen taso määräytyy lopullisesti toteutuneiden kustannusten perusteella. Toteutuneissa kustannuksissa huomioidaan myös maakunnille mahdollisesti myönnetty lisärahoitus. Tämä voi johtaa tilanteeseen, jossa yhden tai useamman maakunnan epäonnistuminen taloudellisissa raameissa pysymisessä kasvattaa kokonaisrahoituksen tasoa ja tätä kautta heikentää taloudellisten tavoitteiden sitovuutta. Tämän takia olisikin tärkeää, että lisärahoitukseen turvautuminen on aidosti poikkeuksellista ja siihen turvautumista pidetään käytännössä tärkeänä kriteerinä arviointimenettelyyn joutumiselle. Sote-maakuntien rahoituslakiehdotuksen mukaan sote-maakunnille myönnettäisiin valtion rahoitusta laissa mainittujen määräytymistekijöiden painokerrointen perusteella. Sote-maakunnat voisivat varsin itsenäisesti päättää valtiolta saamansa rahoituksen ja palvelujen käytöstä perimiensä maksujen käytöstä, minkä voi katsoa lisäävän sote-maakuntien itsenäisyyttä taloudenhoidossa. Itsenäisestä asemastaan huolimatta maakuntien tulisi huolehtia siitä, että sote-maakunta huolehtii ensisijaisesti sen järjestämisvastuulla olevista tehtävistään.]

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.

kyllä pääosin [Sote-maakuntalakiesityksen mukaan valtioneuvosto päättäisi valtiovarainministeriön esityksestä sote-maakunnan tilikausittaisen valtuuden ottaa pitkäaikaista lainaa investointien rahoittamiseksi. Sote-maakunnan olisi vuosittain laadittava seuraavaa tilikautta seuraavien neljän tilikauden aikana aloitettavista sote-maakuntakonsernin investoinneista ja niiden rahoituksesta esitys valtiovarainministeriölle, sosiaali- ja terveysministeriölle ja sisäministeriölle. Suunnitelmaa hyväksyttäessä otettaisiin huomioon päätös sote-maakunnan lainanottovaltuudesta. Lakiesityksen mukaan sote-maakunnan olisi omistajaohjauksella huolehdittava, että sote-maakuntakonsernin investoinnit eivät ole ristiriidassa valtioneuvoston päätöksen kanssa. Lakiehdotuksen mukainen toimintamalli varmistaa sen, että valtioneuvostolla olisi mahdollisuus tilikausittain seurata sotemaakuntien rahoitustilannetta ja lainanottotarvetta sekä arvioida niiden investointisuunnitelmaa suhteessa sotemaakunnan taloudelliseen asemaan. Yhdessä

sotemaakunnan omistajaohjauksen kanssa investointisuunnitelman hyväksyttäminen valtioneuvostolla ja kytkeminen julkisen talouden suunnitelman tavoitteisiin vähentää riskiä sote-maakuntien liiallisesta velkaantumisesta. Mallia voidaan kuitenkin pitää hallinnollisesti melko raskaana ja jossain määrin sotemaakuntien taloudellista itsenäisyyttä rajoittavana. Se, missä määrin ehdotettu rahoitus- ja ohjausmalli turvaisi tarpeellisten investointien toteuttamisen tarkoituksenmukaisella tavalla, riippuu pitkälti rahoituspäätösten tueksi määriteltävien kriteerien läpinäkyvyydestä ja tasapuolisuudesta. Mallin toimivuutta voidaan kuitenkin arvioida vasta kun on käytettävissä tieto siitä, kuinka tarpeellisiin ja tarkoituksenmukaisiin investointeihin rahoitus on ohjautunut järjestelmän puitteissa kokonaisuudessaan.]

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

Sote-maakuntalain 21 §:ssä jää epäselväksi perustelut, miksi valtion osakkuus valtakunnallinen toimitila- ja kiinteistöhallinnon osaamiskeskuksessa on tärkeää. Perustelut kuvataan voimaanpanolain 58 §:ssa. Pykälien perustelut tulisi yhtenäistää.

Sotemaakuntalain 123 §:ssä ja 127 §:ssä kuvatut sote-maakunnan tarkastuslautakunnan ja sote-maakunnan tilintarkastajan tiedonsaantioikeuksien yhteensopivuus tulisi tarkistaa.

11. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntalaista.

-

Kysymyksiä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaista

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

kyllä pääosin [Lain puitteet ovat tarkoituksenmukaiset ja vastaavat niihin ongelmakohtiin, joita nykyjärjestelmässä on havaittu. Järjestämisvastuun siirto kunnilta maakunnille parantaisi mahdollisuuksia tehostaa sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaa sekä keskittää ja integroida palveluita. Samalla luodaan myös edellytyksiä kustannusten kasvun hillintään. Sote-maakuntien järjestämistehtävien määrittelyssä merkittävää on vastuu palvelujen ja toimenpiteiden kokonaisuudesta, palvelujen integraation vaatimus (sote-järjestämislain 10 § ja pelastustoimen järjestämislain 5 §) sekä yhteistoiminta sote-maakuntien kesken. Erityislakien valmistelussa tulee kiinnittää huomiota siihen, mitkä sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevat asiat ja palvelut kuuluvat kokonaan tai osaksi sote-maakunnan hoidettavaksi.]

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

ei kantaa [Palvelujen yhdenvertaisen saatavuuden turvaamiseen vaikuttavat monet tekijät. Sote-maakunnat ovat väestöpohjaltaan ja sairastavuudeltaan erilaisia. Säädöspohjalla voidaan kuitenkin luoda puitteet ja edellytyksiä palvelujen yhdenvertaiselle saatavuudelle.]

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

ei kantaa [Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen on tärkeä asia ja ulottuu myös moniin muihin palveluihin kuin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin. Vastuu- ja työnjakoa kuntien ja sote-maakuntien välillä sekä muiden toimijoiden, kuten järjestöjen, roolia hyvinvoinnin ja terveyden edistämässä tulee selventää jatkovalmistelussa.]

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

kyllä pääosin [Ehdotettu sääntely turvaa puitteet sosiaali- ja terveydenhuollon toteutumiselle, kun järjestämisvastuu siirretään kuntia suuremmille toimijoille. Julkisen vallan käytön ja julkisen hallintotehtävän määrittely (sote-maakuntalain 9 §) sekä sote-maakunnan oman palvelutuotannon velvoite (sote-järjestämislain 8 §) tukisi sote-maakunnan järjestämistehtävää sekä varmistaisivat sitä, että maakunnan viranomaiset vastaavat tehtävistä, jotka edellyttävät julkisen vallan käyttöä. Järjestämisvastuun onnistunut toteuttaminen edellyttää laajaa ja monipuolista sosiaalihuollon, perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon johtamisen sekä talouden asiantuntemusta (ml. tilaajaosaaminen). Koska sote-maakunnat eroavat lähtökohdiltaan toisistaan resurssien ja osaavan työvoiman saatavuuden suhteen, kysymyksiä voi herätä siitä, milloin sote-maakunnan omaa palvelutuotantoa voidaan pitää riittävänä, jotta maakunta kykenee selviytymään järjestämistehtävistään lain edellyttämällä tavalla. Palvelun tuottaminen omana tuotantona voi joissakin tilanteissa tulla myös kalliimmaksi kuin ostopalveluna.]

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

ei pääosin [Palvelujen hankkiminen yksityiseltä palveluntuottajalta voi olla tarpeen sote-maakunnan lakisääteisten palvelujen järjestämiseksi ja tehtävien tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. 12 §:n mukaan yksityiseltä palveluntuottajalta ei voisi hankkia palveluja, joihin sisältyy julkisen vallan käyttöä. Sosiaalihuollon osalta perustelut ovat selkeät ja tarkoituksenmukaiset. Terveydenhuollon osalta ehdotetaan, että erityistason palvelujen hoidon tarpeen arviointi ja hoitoa koskevien ratkaisujen tekeminen tulee säilyttää sote-maakunnan omana palvelutuotantona. Ehdotusta voidaan pitää tarkoituksenmukaisena. Vuokratyövoiman käyttö voi lyhyellä aikavälillä olla sote-maakunnalle edullisempaa, koska sen hankinta ei edellytä kilpailuttamista, mikäli hankintakustannukset jäävät hankintalaissa asetetun kynnyksen alapuolelle. Lisäksi lakiluonnoksen mukaan vuokratyövoimaa voidaan käyttää palveluissa, joissa yksityisten palveluntuottajien käyttö ei ole mahdollista. Vuokratyövoiman ja yksityisten palveluntuottajien käyttö terveydenhuollossa on kuitenkin ongelmallista, jos perusterveydenhuollon ostopalveluna toimiva yksityinen palveluntuottaja tekee hoidon tarpeen arviointiin liittyviä ratkaisuja, jotka kuuluisivat sote-maakunnan viranhaltijoiden tehtäviin. Pykäläehdotuksessa ei ole viitattu hankintalakiin. Hankintalakiin viitataan vain sote-maakuntalain sote-maakuntien yhteistoimintaa koskevissa yksityiskohtaisissa perusteluissa (8 luku 53 §, s. 447-448). Koska ostopalvelumenojen suuruus vaikuttaa ostopalvelujen hankintakäytäntöihin, tältä osin ostopalveluja koskevaa sääntelyehdotusta tulisi täsmentää. Ehdotettu säännös sopimukseen perustuvasta palvelujen hankinnasta ei kuitenkaan koskisi palvelujen tuottamista palvelusetelilaisilla tarkoitettuna tavalla. Esityksen mukaan palvelusetelilaki on tarkoitus uudistaa jatkossa erikseen omana kokonaisuutenaan. Esityksestä voi saada sen kuvan, että jatkossa voisi olla kaksi hankintatapaa yksityisiltä palveluntuottajilta. Rajanveto sen välillä, missä määrin palveluihin sisältyisi julkisia hallintotehtäviä, olisi käytännössä vaikeaa ja todennäköisesti johtaisi vähäiseen yksityisten palvelujen käyttöön ja mahdollisesti vuokratyövoiman käytön lisääntymiseen. Sen sijaan palvelusetelin samanaikaisen käytön mahdollisuus voisi ohjata käyttämään yksityisiä palveluja. Palvelusetelikäytäntöä ja ylipäätään sote-järjestämislain 12 §:n perusteita tulisi selkiyttää

esitysluonnoksessa ja kuvata, miten ja millä aikataululla suhteessa sote-uudistuksen lainsäädäntöön palvelusetelilakia uudistetaan. Palvelusetelilaki tulisi uudistaa ennen sote-palvelulain voimaantuloa.]

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

kyllä pääosin [Vaatimukset ovat perusteltuja hoidon laadun ja kustannusten sekä potilas- ja asiakasturvallisuuden näkökulmasta. Osa vaatimuksista vastaa hankintalaissa edellytetyjä tarjouskilpailuun osallistumista koskevia vaatimuksia ja osa erityislakeihin perustuvia vaatimuksia. Yksityisten palvelujen hankinta edellyttää luonnollisesti hallinnollista työtä ja resursseja. Sopimuksen vähimmäisehtoihin tulisi kuulua myös korvauserusteet ja -korvausten taso, palveluntuottajan resurssihallinta sekä omavalvonnan ja riskienhallinnan käytännöt.]

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

kyllä pääosin [Ehdotuksen mukaan alihankkijan on täytettävä samat vaatimukset kuin yksityisen palveluntuottajan. Näin varmistetaan, että edellytykset palvelujen laadukkaalle tuottamiselle olisivat olemassa riippumatta siitä, kuka palvelun käytännössä toteuttaa. Pykälän mukaan yksityinen palveluntuottaja olisi osaltaan vastuussa alihankkijoidensa ohjauksesta ja valvonnasta. Yksityisen palveluntuottajan vastuuta voisi vielä selventää ja korostaa. Sote-maakunta arvioisi alihankkijoiden hyväksyttävyyden yksityiseltä palveluntuottajalta saamansa ja hankkimansa selvityksen perusteella. Viime kädessä sote-maakunta kuitenkin vastaisi siitä, että asiakas saa hänelle kuuluvat palvelut ja että ne tuotetaan asianmukaisesti. Lakiluonnoksessa ehdotettu alihankkijoiden käyttöä koskeva sääntely saattaa vähentää pienten yritysten mahdollisuuksia päästä maakunnallisille sosiaali- ja terveyspalvelumarkkinoille. Lisäksi pitkien alihankintaketjujen valvontaa ei voida koordinoida hallitusti ja kustannustehokkaasti.]

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

kyllä [Ehdotuksen mukaan sote-maakunnat voisivat sopia siitä, miten ja missä palveluja tuotetaan siten, että sote-maakuntarajat eivät muodosta esteitä tarpeenmukaisten palvelujen käytölle. Ehdotus yhteistyösopimuksista, joissa sovittaisiin maakuntien välisestä työnjaosta ja yhteistyöstä väestön palvelutarpeen arvioinnissa ja ennakoinnissa sekä palvelutuotannon seurannassa ja arvioinnissa, on erittäin kannatettava. 34 §:n mukaan yhteistyösopimuksessa olisi sovittava toimenpiteistä sosiaali- ja terveydenhuollon tuottavuuden ja kustannusvaikuttavuuden turvaamiseksi. Kohtaa on perusteltu sillä, että sopimuksella varmistettaisiin, että erityisesti useita palveluja tarvitsevien asiakkaiden palveluketjut ja ohjaus toteutetaan suunnitelmallisesti ja hallitusti. Ehdotuksen mukaan yhteistyösopimuksessa olisi sovittava häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautumisesta ja valmiuden edellyttämistä toimenpiteistä. Lisäksi sote-maakuntien yhteistyöllä merkittävässä investointeissa voitaisiin varmistaa kustannusvaikuttavien ja tuloksellisten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelu-, yhteistyö- ja tuotantorakenteiden muodostuminen yhteistyöalueilla. Perustelut ovat hyvin kannatettavia kustannusten kasvun hillinnän näkökulmasta.]

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

ei kantaa

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

kyllä pääosin [Lähtökohtaisesti sääntely on tarkoituksenmukainen ja perusteltu. Viiden valmiuskeskuksen yhteistyön tuloksena muodostuvalle tilannekuvalle sosiaalihuollosta, terveydenhuollosta, ympäristöterveydenhuollosta, sosiaalipäivystyksestä ja ensihoidosta on tarvetta. Lakiluonnoksen perusteella myös sote-maakunnat joutuvat keräämään osin samoja tietoja kuin valmiuskeskukset. Valmiuskeskusten tehtävänkuva voitaisiin laajentaa koskemaan myös sote-maakunnilta edellytettyjen tietojen keräämistä yhdenmukaisesti ja vertailukelpoisesti. Tällöin valmiuskeskukset toimisivat alueensa sote-maakuntien yhteisenä tiedontuottajana. Yhteys sote-maakuntakonsernin sekä pelastustoimen valmiussuunnitteluun ja varautumiseen tulisi myös varmistaa.]

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.

10 §: Asiakkaiden palvelujen yhteensovittaminen.

Pykälän perusteluissa todetaan, että sosiaalihuollon osalta on erityisen tärkeää varmistaa sosiaalipalvelujen yhteentoimivuus kunnan palvelutuotannon, kuten koulujen, varhaiskasvatuksen ja työllisyyspalvelujen kanssa. Perusteluissa ei kuitenkaan huomioida, että yhtä tärkeää yhteensovittaminen on terveydenhuollon palveluissa, esim. terveydenhuollon ja työllisyyspalvelujen välinen yhteistyö on erittäin tärkeää työllistymisen ja työssä pysymisen kannalta.

Kokonaisuudessaan pykälän toimivuutta on mahdollista arvioida vasta lain voimaantulon jälkeen, koska sote-maakunnat määrittelevät palveluketjuissa palvelujen yhteensovittamisen periaatteet sekä palvelun tuottajien työnjaon ja vastuut. Kustannusten hillintä riippuu paljolti tämän pykälän toimivuudesta ja siitä voidaanko jatkossa välttyä päällekkäisiltä palvelutarpeen arvioilta ja palvelujen väliinpuotoamisilta.

Lisäksi pykälää koskevilla yksityiskohtaisilla perusteluilla (s. 537) todetaan seuraavasti. ”Sote-maakunta määrittelee palvelukokonaisuudessa eri palvelujen suhteet toisiinsa, palvelujen yhteensovittamisen periaatteet sekä palveluntuottajien työnjaon ja vastuut. Palveluntuottajat toimivat yhteistyössä ja sovittavat palvelut yhteen määriteltujen periaatteiden mukaisesti.” Lakiluonnoksessa ei oteta kantaa siihen, miten palveluntuottajat tämän käytännössä toteuttaisivat.

24. Muut vapaamuotoiset huomiot sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaista.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun siirtäminen kuntia huomattavasti suuremmille yksiköille olisi palvelujen keskittämisen ja nykyistä paremman palvelujen integraation saavuttamiseksi perusteltua. Palveluintegraatiovaatimuksen selkeä kirjaaminen lakiin on tärkeä sekä paljon palveluja käyttävien asiakkaiden ja erityisasiakasryhmien palvelujen toimivuuden kannalta että eritasoisten palvelukokonaisuuksien näkökulmasta (terveydenhuollossa perustason ja erityistason palvelujen ja vastaavasti sosiaalipalveluissa lähipalvelujen ja erityispalvelujen välillä).

Sosiaalihuollon osalta on erityisen tärkeää varmistaa sosiaalipalvelujen yhteentoimivuus sote-maakunnan, kunnan, valtion ja järjestöjen tuottamien työ- ja elinkeino- ja koulutuspalvelujen kanssa.

Maakunnan tulisi määritellä palveluketjujen ja -kokonaisuuksien periaatteiden lisäksi myös yhteistyökäytännöt, etenkin viranomaisten välisessä tietojen vaihdossa (sote-järjestämislain 56 §).

Sote-järjestämislain 37-38 §:ssä ja pelastustoimen järjestämislain 16 §:ssä kuvataan omavalvonnan periaatteet, mutta asian tärkeys huomioiden asiaa on käsitelty melko yleisellä tasolla. Palveluntuottajien omavalvontaohjelman yhteys sote-maakunnan ohjaukseen jää epäselväksi. Asetus omavalvonnasta on tarpeellinen ja kiireellinen.

Lakiluonnoksen mukaan yksityisten palveluntuottajien olisi pidettävä julkisesti näkyvillä omavalvontaohjelman lisäksi sen toteutumiseen perustuvat havainnot ja tiedot niiden perusteella tehdyistä toimenpiteistä. Lakiluonnoksen mukaan sote-maakuntien olisi myös jatkuvasti valvottava yksityisiä palveluntuottajia ja niiden käyttämiä alihankkijoita. Keinona mainitaan muun muassa palveluntuottajien ja alihankkijoiden tilojen tarkastaminen. Lakiluonnoksen mukaan sote-maakuntien valvonta näyttää kuitenkin perustuvan lähinnä asiakirjoihin. Luonnoksen mukaan myös palveluntuottajan olisi annettava selvitys omasta toiminnastaan, vaikka toiminnassa olevat epäkohdat koskisivat vain alihankkijaa. Sote-maakunnan omavalvontaohjelman sisällöt ja riskienhallinnan keinot tulisi näkyä myös maakunnan tekemissä sopimuksissa palveluntuottajien kanssa.

Kysymyksiä pelastustoimen järjestämislaista

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

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 [Valvonta ja omavalvonta ovat olennaisia kehitettäessä ja arvioitaessa palvelujen laatua, saatavuutta ja vaikuttavuutta. Olisi huolehdittava siitä, että valvontatiedot ovat vertailukelpoisia maakuntien kesken, jotta niiden käyttö kehittämisen ja päätöksenteon tukena on mielekästä. Maakunnan pelastustoimen 16 §:n mukaisen omavalvontatoiminnan sekä maakunnan pelastustoimen 13 §:n mukaisen seuranta ja arviointivelvollisuuden keskinäinen suhde jää hieman epäselväksi. Pykälien yksityiskohtaisista perusteluista on pääteltävissä, että pelastustoimen omavalvonta kiinnittyy koko maakunnan omavalvontaohjelmaan. Asetus omavalvonnasta on tarpeellinen ja kiireellinen. Sote-maakunnan omavalvontaohjelman sisällöt ja riskienhallinnan keinot tulisi näkyä myös maakunnan tekemissä sopimuksissa palveluntuottajien kanssa.]

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?

kyllä [Pelastustoimen organisoiminen sosiaali- ja terveystoimen palvelurakenteen uudistamisen kanssa yhdenmukaisen aluejaon ja järjestämismallin pohjalta on välttämätöntä, koska sillä turvataan pelastustoimen mahdollisuus jatkossakin suorittaa ensihoitotehtäviä ja ensivastetehtäviä sen mukaan kuin sote-maakunta päättää. Järjestämällä sekä pelastustoimi että ensihoitopalvelut samoin perustein kaikissa sote-maakunnissa voitaisiin pelastustoimen ja sosiaali- ja terveystoimen synergiaedut hyödyntää ensihoitopalvelujen toteuttamisessa sekä varautumisessa suuronnettomuuksiin ja poikkeusoloihin. Koska pelastustoimen ja sote-palvelujen integraatio konkretisoituu etenkin ensihoitopalveluissa, niiden järjestämistä ja yhteensovittamista voisi laissa kuvata tarkemmin, esim. vähimmäisvaatimusten muodossa. Koska on oletettavaa, että sote-maakunnat eivät tuota kaikkia palveluja itse, tulisi selvittää, missä määrin laissa voidaan hyödyntää ja viitata sote-järjestämislaissa ehdotettuihin säädöksiin palvelujen hankkimisesta ja sopimuksista palveluntuottajien kanssa.]

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.

8 §:n säädöstä voidaan pitää tarkoituksenmukaisena.

Käynnissä olevassa sisäministeriön suorituskykyhankkeessa määriteltävät valtakunnalliset pelastustoiminnan suorituskykyvaatimukset ovat tärkeitä valtakunnallisten tavoitteiden toteutumisen kannalta.

On tärkeää, että pykälässä kiinnitetään huomiota kuntien tukemiseen pelastussuunnittelussa sekä sopimuspalokuntien ja muiden järjestöjen työn merkityksellisyyteen haja-asutusalueilla.

11 § Sote-maakunnan investointisuunnitelmassa tulisi erikseen esittää sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen investointitarpeet. Mikäli sote-maakunnan käytettävissä oleva rahoitus tai lainavaltuus ei riittäisi kaikkiin hyödyllisiin investointeihin, investointiesityksiä tulisi priorisoida. Tällöin järjestelyissä tulee varmistaa, että sekä pelastustoimen että sosiaali- ja terveydenhuollon tarpeet tulevat tasapainoisesti huomioituksi ratkaisuisissa.

32. Muut vapaamuotoiset huomiot pelastustoimen järjestämislaista.

Käynnissä oleva valmistelutyö SM:n ns. suorituskykyhankkeessa pelastustoimen toimintaa, kustannuksia ja resursseja kuvaavien tietojen perusteella muodostettavien mittareiden ja indikaattoreiden käyttöönottamiseksi on erityisen tärkeä sote-maakuntien tilanteen ja palvelutason arviointia ja vertailua ja kokonaiskuvan hahmottamista varten. Mittari- ja indikaattoritietoa tarvitaan

myös valtakunnallisten ja maakuntakohtaisten tavoitteiden asetannassa sekä palvelutarpeen määrittämisessä.

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 kantaa

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 [Sote-maakuntarakennelain 3 §:n ehdotusta siitä, että valtion viranomaisten toimialueiden tulee, jollei erityisistä syistä muuta johdu, perustua maakuntajakoon, voidaan lähtökohtaisesti pitää hallintoa selkeyttävänä ja tarkoituksenmukaisena. Olisi kuitenkin hyvä tarkentaa, mitkä voivat olla hyväksyttäviä, erityisiä syitä poiketa ehdotetusta.]

35. Lakiehdotuksessa Etelä-Savon ja Pohjois-Savon maakuntia ehdotetaan muutettavaksi siten, että Enonkoski, Rantasalmi, Savonlinna ja Sulkava siirtyisivät Etelä-Savosta Pohjois-Savo. 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?

ei kantaa

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

kyllä pääosin [Esitetty toimielinten kokoonpano kattaa kaikki keskeiset vastaavia tehtäviä hoitavat tahot, mikä tukee uudistuksen toimeenpanoa.]

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?

kyllä pääosin [Omaisuuksien ja vastuiden siirron yhteydessä on kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, että siirtyvät omaisuuserät ja velvoitteet siirrettäisiin täysimääräisinä ja arvostettuna oikeaan arvoonsa. Suositeltavaa on hyödyntää tässä yhteydessä esimerkiksi tilintarkastajan

lausuntomenettelyä. Kannatettavaa olisi, että Kirjanpitola-autakunnan sote-maakunta- ja kuntajaosto antaisi ohjeita lain soveltamisesta mahdollisesti jo etukäteen.]

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

kyllä pääosin [On todennäköisesti tarpeen antaa valtioneuvoston asetuksella tarkempia säännöksiä omaisuusjärjestelyistä aiheutuvien välittömien kustannusten määrittämisestä. Lakiehdotuksen mukaan kunnan olisi tehtävä valtiovarainministeriölle korvausta koskeva hakemus, johon tulee liittää kunnan tilintarkastajan lausunto korvauksen perustana olevista välittömistä kustannuksista. Suositeltavaa on hyödyntää tässä yhteydessä menettelyä, jossa tilintarkastajalta pyydetään lausuntoa nimenomaan siitä, että kustannukset ovat aiheutuneet omaisuuden järjestelyistä ja että korvaukset ovat välittömiä kustannuksia koskevan määritelmän mukaisia]

40. Voimaantulolain 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?

ei kantaa

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

ei kantaa

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

-

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

kyllä [Maakunnissa on aloitettu uudistuksen valmistelu jo edellisellä hallituskaudella, joten maakunnilla olisi oletettavasti valmius käynnistää uudistuksen toimeenpano. Uudistus on mahdollista toteuttaa hallitusti, koska se on rajattu sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämiseen. Lakiehdotuskokonaisuus sisältää lukuisia mainintoja siitä, että erinäisistä asioista voidaan säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella tai muulla vastaavalla tavalla. On tärkeää varmistaa, että ennen lain toimeenpanon käynnistämistä toimeenpanosta vastaavilla toimijoilla on riittävän selkeä kuva lain tarkoituksesta ja tavoitteista sekä lakiehdotuksen perusteella tulkinnanvaraisiksi jäävistä asiakohdista.]

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

Voimaanpanolain omaisuusjärjestelyjä koskevan 21 § mukaan kunnan järjestämän perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon, sosiaalitoimen ja pelastustoimen käytössä olevat toimitilat siirtyisivät sote-maakunnan hallintaan 1.1.2023 alkaen ja että toimitilojen vuokrasopimus olisi voimassa vähintään 31.12.2025 asti. Vuokrasopimuksessa sovitun vuokran tulisi kattaa vuokrasopimuksen kohteena olevaan toimitilaan liittyvät kohtuulliset pääoma- ja ylläpitokustannukset. Lisäksi lakiehdotuksessa todetaan, että tarkempia säännöksiä vuokran määräytymisestä voidaan säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Ottaen huomioon omaisuusjärjestelyihin liittyvien vuokrasopimusten ja sopimusosapuolien suuren määrän on tärkeää, että vuokran määräytymisestä ja kohtuullisina pidettävistä pääoma- ja ylläpitokustannuksista säädettäisiin tarkemmin.

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?

kyllä pääosin [Ratkaisu olisi tässä vaiheessa tarkoituksenmukainen. Uudistuksen taloudellisten tavoitteiden kannalta valtion rahoituksen täydentäminen myöhemmässä vaiheessa sote-maakuntaverolla saattaisi lisätä kannustimia kustannustehokkaaseen toimintaan. Tämän takia asia tulisi huolellisesti selvittää. Monikanavarahoituksen purkaminen tulisi tehdä hallitusti ja sen onnistumista tulisi arvioida ja seurata säännöllisesti.]

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 kolmannelta vuodelta 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?

kyllä [Yleisesti ottaen valtion rahoituksen tason määräytymisperusteet tarjoavat riittävät taloudelliset edellytykset koko maan tasolla maakunnille annettujen tehtävien suorittamiseen. Yksittäisen maakunnan tasolla ei ole poissuljettua, että kustannukset ylittäisivät rahoituksen tason, sillä rahoituksen määräytymisperusteet (erityisesti rahoituslain 3 §:n sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tarvetta kuvaavat tekijät) eivät välttämättä kohdentaisi rahoitusta riittävästi yksittäisen maakunnan kohdalla. Tämä johtuu siitä, että palvelujen tarvetta kuvaavien tekijöiden taustalla on tilastollinen mallinnus kustannuksiin vaikuttavista eri tekijöistä. Malli ja sen tietopohja eivät kuitenkaan pysty selittämään kokonaisuudessaan kustannusvaihtelua/kustannusvaihtelua ja tästä syystä rahoitus ei välttämättä täysin vastaisi aitoa palvelutarvetta, johon yksittäisen maakunnan rahoitus perustuisi. Mahdollisuus lisärahoitukseen kuitenkin varmistaisi, että sote-maakunta voi suoriutua lakisääteisistä tehtävistään. Lisärahoitus voitaisiin myöntää maakunnan omasta hakemuksesta tai sosiaali- ja terveysministeriön, valtiovarainministeriön tai sisäministeriön aloitteesta. Ministeriöille annetun aloiteoikeuden voidaan katsoa olevan kannuste sote-maakunnille toteuttaa omilla päätöksillään kustannusten hallinnan kannalta välttämättömiä ja muita mahdollisia

toimenpiteitä. Tämä perustuu siihen, että lakiluonnoksen mukaan lisärahoitusta koskevalla päätöksellä sote-maakunnalle voidaan asettaa palvelujen vaikuttavuutta, laatua, määrää tai järjestämisen tehokkuutta koskevia ehtoja. Lisärahoituksen saaminen toisi vähentäisi sote-maakuntien omaa päätösvaltaa palvelujen järjestämistä koskevissa asioissa. Lakiluonnoksen mukaan sote-maakuntien rahoituksen tarkistamisen tasossa otettaisiin täysimääräisesti huomioon sote-maakuntien lakisäätöihin tehtäviin kohdistuvat muutokset ja uudet tehtävät. Tämä edellyttää, että valmisteltaessa sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevia lakiuudistuksia niitä koskevat vaikutusarviot ja erityisesti taloudelliset vaikutukset on arvioitava huolellisesti. Koska myös muiden hallinnonalojen toimenpiteet usein lisäävät välillisesti sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksia, tulisi myös muiden hallinnonalojen toimenpiteissä tehtyjen muutosten aiheuttamat kustannukset ottaa jollain tavoin huomioon sote-maakunnille annetussa rahoituksessa. Lakiluonnoksen mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon arvioidusta palvelutarpeen kasvusta korvattaisiin lain voimaantulon kolmannelta vuodesta lähtien vain 80 prosenttia. Leikkuri edellyttää, että sote-maakuntien on pyrittävä tehostamaan toimintaansa myös muun muassa panostamalla hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen tähtääviin toimenpiteisiin. Sote-maakuntien rahoituksen taso koko maan tasolla tarkistettaisiin jälkikäteen vuosittain tehtävällä kustannustason tarkistuksella. Tämä kustannustason tarkistus ehdotetaan tehtäväksi täysimääräisenä. Tällöin laskennallinen rahoitus ja toteutuneet kustannukset vastaisivat vuosittain toisiaan. Tämä ehdotus heikentää maakuntien kannustinta kustannusten hillintään. Maakunta voi tehdä alijäämäisen tuloksen ja osittain kattaa alijäämän jälkikäteen kustannustason tarkistuksen perusteella saatavalla rahoituksella, sillä kustannustason tarkistus tehtäisiin ajallisesti vuoden viiveellä tilinpäätösten valmistumisen jälkeen ja alijäämän kattamisvelvollisuus on kaksi vuotta. Kustannustason tarkistus tehdään koko maan tasolla, eikä se siksi kohdennu ainoastaan alijäämää tehneisiin maakuntiin, vaan kaikkiin maakuntiin. Esimerkiksi vuoden 2023 tarkastelu otettaisiin huomioon vuoden 2025 rahoituksessa. Myös esitysluonnoksessa tunnustetaan tämän kohdan haitalliset kannustinvaikutukset: ”Hallituspuolueet sitoutuvat lisäämään eduskuntakäsittelyssä eduskunnan lausuman siitä, että rahoituksen jälkikäteistarkistuskoneistuksen toimivuutta seurataan ja mikäli yksittäisen tai yksittäisten maakuntien muita heikompi taloudenpito johtaa toistuvasti koko maan rahoituksen tarkistamiseen jälkikäteisrahoituksen kautta, tulee mekanismeja tarkistaa.”]

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

ei kantaa [Lakiluonnoksen mukaan palvelujen tarvetta ja kustannuksia kuvaavista tarvetekijöistä ja niiden painokertoimista säädetään Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tutkimukseen perustuen vähintään neljän vuoden välein. Tämä on erityisen tärkeää, sillä eri tekijöiden vaikutus kustannuksiin voi muuttua ajan myötä ja siksi tutkimusta tulisi tehdä säännöllisesti mahdollisimman ajantasaisella yksilötason aineistolla ja sitten tarvittaessa muuttaa rahoituksen määräytymistekijöitä ja/tai niiden painokertoimia. Tutkimus perustuu tilastolliseen mallinnukseen kustannusten vaihteluun vaikuttavasti eri tekijöistä. Malli ja mallinnukseen käytettävä aineisto eivät kuitenkaan pysty selittämään kokonaisuudessaan kustannustenvaihtelusta. Mallin tietopohjaa ja siten selitysasastetta on tärkeää yrittää jatkossa parantaa.]

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

ei kantaa [Sisäministeriön suorituskykyhankkeesta saatavat tulokset tulevat jatkossa lisäämään ymmärrystä pelastustoimen palvelutarpeeseen ja kustannuksiin vaikuttavista tekijöistä. Hankkeen

tulosten perusteella voi olla tarpeen muuttaa pelastustoimen tehtävien rahoituksen määräytymistekijöitä ja/tai niiden painokertoimia.]

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

kyllä pääosin [Sote-maakuntien kohdalla rahoituksen jälkikäteinen tarkistaminen vastaamaan toteutuneita kustannuksia täysimääräisesti vähentäisi oleellisesti muutosrajoittimen merkitystä.]

b) Onko toistaiseksi pysyvä enimmäismuutostasaus kannatettava?

ei kantaa [Lakiluonnoksesta ei selviä, miten 150 euron (noin 4,5 % keskimääräisistä sote-menoista/asukas) enimmäismuutokseen asukasta kohden on päädytty.]

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?

ei kantaa

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.

Lakiesitys ei sisällä vahvoja kannustimia sote-maakunnille toimia kustannuksia hillitsevällä tavalla. Maakuntien verotusoikeuden huolellinen selvittäminen on siten tärkeää.

Esityksessä on huolehdittu monin tavoin siitä, että sote-palveluiden rahoitus vastaa palvelutarvetta. Esityksen perusteella herää kuitenkin kysymys, ovatko kustannusten hillitsemiseksi ehdotetut toimenpiteet riittäviä. Esityksen 7 §:ssä ehdotetaan, että palvelutarpeen kasvu huomioitaisiin rahoituksessa siihen määrään asti, että vuosittainen käyttökustannusten kasvu vastaa 80 % SOME-mallin mukaisesta vuosittaisesta kasvusta, mikä olisi kannuste kustannusten kasvun hillintään. Sote-maakuntien rahoituksen taso kuitenkin tarkistettaisiin jälkikäteen vuosittain tehtävällä kustannustason tarkistuksella koko maan tasolla. Tämä kustannustason tarkistus ehdotetaan tehtäväksi täysimääräisenä. Tällöin laskennallinen rahoitus ja toteutuneet kustannukset vastaisivat vuosittain toisiaan. Tämä ehdotus voi heikentää maakuntien kannustinta kustannusten hillintään.

Sote-maakunnilla olisi mahdollisuus kompensoida mahdollisesti riittämätöntä rahoitusta asiakasmaksuilla siinä määrin kuin asiakasmaksulainsäädännön enimmäismaksumäärät sen sallivat. Hallitus on antanut esityksensä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain uudistamiseksi. Esityksen mukaan palvelujen maksuttomuutta, maksukattoa laajennetaan useisiin palveluihin ja maksuja kohtuullistetaan, mitä voidaan pitää kannatettavana tavoitteena.

Rahoitusmallin hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kannustekerroin, joka laskettaisiin sote-maakunnan hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen toimintaa ja toiminnan tulosta kuvaavien indikaattoreiden perusteella, voidaan nähdä kannustimena kustannusten hillintään. Hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen kohdistettavat osuus olisi kuitenkin vain 1 % sote-maakuntien yhteenlasketusta rahoituksesta. Eesityksen soveltaminen edellyttää yhtenäistä määritelmää hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen palveluille sekä tietopohjan kehittämistä.

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 §)?

kyllä pääosin [Voimassa olevaan valtionosuusjärjestelmään sisältyy useita aikaisempien rahoitusuudistusten siirtymätasauksia, jotka järjestelmän yksinkertaistamiseksi poistettaisiin. Vastaavasti poistettaisiin myös työmarkkinatukimenoihin perustuvat valtionosuuksien lisäykset ja vähennykset ja niistä siirtyvä nettovaltionosuus lisättäisiin lisäosiin. Molemmat muutokset selkeyttäisivät kunnan valtionosuusjärjestelmää. Tehtävien järjestämisvastuun siirrosta seuraavia muutoksia rajoitettaisiin valtionosuusjärjestelmään sisällytettävällä pysyvällä määrätymistekijällä. Määrätymistekijällä tasattaisiin kunnista sote-maakuntiin siirtyvien tulojen ja kustannusten kuntakohtaista epätasapainoa sekä kuntien verotuloissa tapahtuvien muutosten vaikutusta verotuloihin perustuvaan valtionosuuden tasaukseen. Edellä mainittu muutos esitetään rajattavaksi 60 prosenttiin tulojen ja menojen erotuksesta, kunnille jäisi siis 40 prosentin omavastuu muutoksesta. Muutosrajoitin koskisi sekä valtionosuuden lisäystä että vähennystä. Lakiesityksessä ei kuitenkaan ole esitetty selkeitä perusteita kuntien 40 prosentin omavastuulle. Koska uudistuksen kokonaisvaikutukset tulevat olemaan kunnissa merkittävät, edellä kuvattuja ja rahoitusjärjestelmään tehtäviä muutoksia täydennettäisiin valtionosuusjärjestelmämuutoksen tasauksella. Järjestelmämuutoksen tasauksella turvattaisiin uudistusta edeltävä taloudellinen tilanne eli vuonna 2022 vallinneen kuntakohtaisen tasapainotilan säilyminen jokaisessa kunnassa uudistuksen voimaantulovuonna. Tämän lisäksi voimaantulon jälkeisinä vuosina rajoitettaisiin muutoksen asukaskohtaisesti laskettuja euromääräisiä vaikutuksia. Muutos voisi olla enintään +/- 100 euroa asukasta kohden viiden vuoden aikana. Muutoksen rajaaminen +/- 100 euroon asukasta kohti merkitsisi, ettei uudistus aiheuttaisi yhdellekään kunnalle yli yhden tuloveroprosenttiyksikön muutospainetta. Yhden tuloveroprosenttiyksikön korotuspainetta voidaan kuitenkin pitää suurena ottaen huomioon, että useimmiten kunnat korottavat tuloveroprosenttiaan prosenttiyksikön neljäosalla tai puolella prosenttiyksiköllä. Voimaantulosäännöksissä säädettäisiin uudistuksen voimaantuloon liittyvien laskelmien tarkistamisesta. Valtionosuuksien laskemiseksi vuodelle 2023 tehdyt laskelmat tarkistettaisiin Valtiokonttorin vuosilta 2021 ja 2022 laatimien lopullisten kunnittaisten kustannustietojen keskiarvon ja vuoden 2022 tulotietojen perustella. Tämä on tärkeää, koska talousarviokyselyn tiedot tyypillisesti poikkeavat paljon toteutuneista kustannuksista.]

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

kyllä pääosin [Kunnan peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmää muutettaisiin, jotta valtionosuusjärjestelmän perusteena käytettävät valtionosuusperusteet kuvaisivat uudistuksen jälkeen kuntien jäljelle jääviä tehtäviä ja niihin liittyviä tarve-eroja. Laskennallisten kustannusten määrittelyssä huomioitaisiin kunnan valtionosuustehtävien painottuminen varhaiskasvatukseen ja perusopetukseen eli 0-15-vuotiaiden ikäluokkiin. Edellä mainittujen ikäluokkien lisäksi laissa säädettäisiin vain yhdestä yhtenäisestä 16-vuotta täyttäneiden ikäluokasta. Oppivelvollisuuden pidentyminen 18 vuoteen voisi olla syytä huomioida lisäämällä nämä ikäluokat erillisenä ja säätää yhdestä yhtenäisestä 19-vuotta täyttäneiden ikäluokasta. Kuntien tehtäväksi jäisi edelleen hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen. Tämä tehtävä huomioitaisiin uudella hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen lisäosalla, jolla pyrittäisiin kannustamaan kuntia ennaltaehkäiseviin, hyvinvointia ja terveyttä lisääviin toimiin. Tämän kriteerin merkitys uudessa kunnan peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmässä on symbolisesti tärkeä ja euromääräisesti (n. 100 milj. euroa) lisäosista suurin. Lisäosa rahoitettaisiin kuntien peruspalvelujen valtionosuuden sisältä. Muina lisäosina laissa säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti syrjäisyyden, työpaikkaomavaraisuuden sekä saamelaiden kotiseutualueen kunnan lisäosien määräytymisperusteista. Selkeä parannus nykyiseen kriteeristöön on, että syrjäisyyden laskennassa otettaisiin huomioon tiestö nykyisen linnunteitse tehtävän laskennan sijaan. Työpaikkaomavaraisuus on kriteerinä myös tärkeä, koska se kannustaa työllisyyden ja yritystoiminnan edellytysten edistämiseen. Työttömyyskertoimen jääminen kriteeriksi on perusteltua siinä mielessä, että työttömyydestä todennäköisesti aiheutuu myös muita kuin sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksia. Esimerkiksi varhaiskasvatuksessa ja esi- ja perusopetuksessa voi olla keskimääräistä korkeammat kustannukset, jos suurella osalla lapsista on perheessä vanhempien työttömyyttä.]

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.

-

57. Muut vapaamuotoiset huomiot kuntien rahoitusta koskevasta lainsäädännöstä.

-

Verolainsäädäntö

58. Pidätkö maakuntien rahoituksen keräämiseksi esitettyjä verojärjestelmän muutoksia hyväksyttävinä?

kyllä pääosin [Tehtävien siirto kunnilta sote-maakunnille rahoitetaan pääasiassa valtionosuuksia pienentämällä ja siirtämällä kunnallisverotuottoa valtiolle. Pelkästään kunnallisveron tuoton ja valtionosuuksien alentaminen johtaisi siihen, että yhteisöveron tuoton suhteellinen osuus kuntien rahoituksesta kasvaisi. Yhteisövero ei suhdanneherkkyytensä vuoksi sovellu hyvin kuntien tehtävien rahoituslähteeksi. Näistä syistä kuntien osuutta yhteisöveron tuotosta ehdotetaan alennettavaksi. Vuonna 2023 kunnallisveroprosentteja alennettaisiin valtionverotuksen kiristymistä vastaavasti. Alentaminen toteutettaisiin siten, että kaikkien kuntien tulisi määrätä vuoden 2023 tuloveroprosentiksi vuoden 2022 tuloveroprosentti vähennettynä 12,63 prosenttiyksiköllä. Tämä kuitenkin luo kannustimen korottaa kunnallisveroprosentteja vuonna 2022. Sen sijaan voisi harkita 12,63 %-yksikön vähennystä useamman vuoden kunnallisveroprosentin keskiarvosta tai vuoden 2020 tai 2021 kunnallisveroprosentista. Uudistuksen jälkeen kuntiin jäävien tehtävien kustannukset olisivat noin 14,5 miljardia euroa. Euromääräisesti suurin tulo kunnille olisi edelleen kunnallisvero,

noin 7,7 miljardia euroa. Suuresta euromääräisestä alenemista huolimatta kunnallisveron suhteellinen osuus kuntien verorahoituksesta (verotulot ja valtionosuudet yhteensä) ei kuitenkaan suuresti muuttuisi, vaan kunnallisvero säilyisi edelleen merkittävimpänä rahoituslähteenä. Yhteisöveroa vähennettäisiin 0,561 miljardilla eurolla, jolloin kuntiin jäisi yhteisöveroa noin 1,1 miljardia euroa. Kiinteistöveroon ei ehdoteta muutoksia, jolloin sen määrä olisi noin 1,8 miljardia euroa. Kiinteistöveron suhteellinen osuus kuntien verotuloista kaksinkertaistuisi nykyiseen verrattuna. Kiinteistöveron suhteellisen osuuden kaksinkertaistuminen on ongelmallista siinä mielessä, että kiinteistöjen verotusarvot kehittyvät eri tavoin eri puolilla Suomea. Tämä eriytymiskehitys todennäköisesti voimistuu tulevaisuudessa ja vaikuttaa verotuottoon siinä vaiheessa, kun kiinteistöjen verotusarvoja tarkistetaan.]

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?

ei kantaa

62. Onko eläkkeiden rahoittamisesta esitetty säädettäväksi tarkoituksenmukaisesti?

ei kantaa

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?

ei kantaa

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

ei kantaa

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 §)?

kyllä

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

kyllä [Talouden eriyttäminen on tarkoituksenmukaista ja tarpeellista vertailukelpoisuuden ja läpinäkyvyyden varmistamiseksi.]

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

Sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla lakiluonnoksen 22 §:ssä säädetään valtioneuvoston tarkastusviraston tarkastusoikeudesta Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen sekä näitä tehtäviä varten perustettujen kaupungin määräysvallassa olevien yhteisöjen toiminnan ja taloudenhoidon laillisuuteen, tarkoituksenmukaisuuteen ja tuloksellisuuteen.

Tarkastusviraston tehtävistä ja tarkastusoikeudesta tulisi säätää laissa valtioneuvoston tarkastusvirastosta. Tästä syystä edellä mainittu säännös tulisi siirtää perusteluineen osaksi valtioneuvoston tarkastusvirastosta annettavaa muutossäännöstä.

69. Vapaamuotoiset huomiot Uudenmaan erillislaista?

Uudenmaan alue eroaa muista sote-maakunnista merkittävästi siinä, miten perustason ja erityistason integraatio on tarkoitettu järjestää. Uudellamaalla erikoissairaanhoidon järjestäisi jatkossa HUS-maakuntayhtymä, jossa olisi erillinen perusterveydenhuollon yksikkö. Tämän yksikön tehtävänä olisi tukea palvelujen yhteensovittamista erikoissairaanhoidon ja perusterveydenhuollon sekä soveltuvin osin sosiaalihuollon välillä. Palveluiden yhteensovittaminen riippuisi perusterveydenhuollon yksikön resursoinnista, osaamisesta ja toimivuudesta. Sosiaalihuollon osaamista ei yksikössä vaadittaisi, vaikka palvelujen yhteensovittaminen koskee myös sosiaalihuoltoa.

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.

-

Kysymyksiä sote-maakuntarakennelaista

72. Sote-maakuntarakennelaisissa 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 kriteereinään selkeä ja tarkoituksenmukainen ottaen huomioon maakuntajaon merkityksen muille aluejaoille?

ei kantaa

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

kyllä

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-maakuntarakennelaisista.

-

Maakuntien ohjaus

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

kyllä [Uudistuksen tavoitteiden saavuttamisen näkökulmasta valtion ohjauksen vahvistaminen on tärkeää. Valtion ohjauksen vahvistaminen neuvottelumenettelyllä takaisi sen, että kaikille sote-maakunnille voitaisiin asettaa alueellisten tavoitteiden ohella myös yhteiset valtakunnalliset tavoitteet. Sosiaali- ja terveydenhuollossa valtion ohjaus tukee palvelujen yhdenmukaista järjestämistä ja kustannusvaikuttavien toimintatapojen käyttöönottoa. On perusteltua, että vahva valtion ohjaus ja päätösvalta kohdistuisivat myös sote-maakuntien investointisuunnitelmiin ja mahdollisuuteen ottaa pitkäaikaisia lainoja, vaikka menettelyt rajoittaisivat maakunnan itsehallinnollista asemaa (sote-järjestämislain 24 §, pelastustoimen järjestämislain 11 §).]

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?

kyllä [Neuvotteluiden tavoite on tarkoituksenmukainen ja neuvotteluissa käsiteltävä asiakokonaisuus kattaa sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisen keskeisimmät tehtävät ja osa-alueet. Neuvotteluiden tavoitteena olisi kustannus-vaikuttavuus-suhteeltaan parhaiden käytäntöjen edistäminen. Tavoite on kannatettava. Sote-maakuntien vertailun ja koko ajan kattavammaksi muuttuvien kustannustietojen avulla hyvien käytäntöjen löytäminen ja levittäminen olisi mahdollista. Neuvotteluissa voitaisiin sopia sekä kutakin sote-maakuntaa koskevista tavoitteista ja niitä tukevista toimenpiteistä että tavoitteista, jotka koskevat kaikkia sote-maakuntia. Tämä olisi tämä keino, jolla yhtenäiset käytännöt ja vaikuttavat käytännöt saadaan

tehokkaammin valtakunnalliseen käyttöön. Erilaisten toteumatietojen ja indikaattoreiden käytettävyys tarkasteluihin ja vertailuihin riippuu siitä, miten hyvin ja yhdenmukaisesti tiedot ja indikaattorit on kerätty. Tarkasteluissa tulee käyttää sellaisia toteumatietoja ja indikaattoreita, jotka ovat tarkasteltavan asian kannalta olennaisia ja kuvaavat asiaa.]

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 [Uudistuksen tavoitteiden saavuttaminen edellyttäisi nimenomaan jatkuvaa, avointa ja kattavaan tietoon perustuvaa vuoropuhelua sote-maakuntien ja kaikkien niiden ministeriöiden välillä, jotka osallituvat ohjattavien sote-maakuntien järjestämisen ja rahoituksen ohjaukseen. Jos valtio rahoittaa toiminnan käytännössä kokonaan, vuoropuhelun olisi hyvä olla jatkuvaa, eikä ainoastaan kerran vuodessa käytäviä neuvotteluja. Yhteisen tilannekuvan tulisi olla ajantasainen. Vuoropuhelua tulisi käydä myös kaikkien maakuntien kesken.]

Uudistuksen vaikutukset

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

Liittyen investointien ohjaukseen ja maakuntien lainanottovaltuuksiin HE:ssä todetaan, että ”Sote-maakuntien lainanhoitokykyyn vaikuttavia tietoja ei ole mahdollista kaikilta osin ennakoida, mistä johtuen lainaottoa koskevan sääntelyn vaikutuksia ei ole mahdollista arvioida tarkasti”. Olisi kuitenkin hyödyllistä ehdotetun sääntelyn kokonaisarvioinnin kannalta, että vaikutusarviointia täydennettäisiin esimerkiksi suuntaa-antavalla arviolla maakuntien yhteenlasketusta lainanottovaltuudesta sote-maakuntalain 15 §:n 2 momentin mukaisella laskentakaavalla laskettuna.

Taloudellisten vaikutusten arviointia olisi myös hyödyllistä täydentää ajantasaistetuilla arvioilla palvelutuotannon tehostamispotentiaalista, pohjautuen havaittuihin tehokkuuseroihin maan eri osissa. Nämä eivät luonnollisesti kuvaisi uudistuksen suoranaisia vaikutuksia, mutta voisivat antaa perusteita arvioida esimerkiksi esitetyn rahoitusmallin kireyttä ja sen mahdollisia muutostarpeita tulevaisuudessa.

80. Onko uudistuksen muutuskustannukset tunnistettu ja arvioitu asianmukaisesti?

kyllä pääosin [Valtiolle ja kunnille aiheutuvat kustannukset on tunnistettu ja arvioitu eri osa-alueiden osalta, mutta vain osasta on kyetty esittämään euromääräistä arviota. Muutuskustannusten arviointi hallituksen esityksessä perustuu paljolti edellisellä vaalikauden valmistellun uudistuksen valmisteluun eikä siten ole kaikilta osin ajantasaisia. Muutuskustannusten arviointi on kuitenkin käytännössä vaikeaa ja todennäköisimmän ennusteen laskeminen kustannusten suuruudesta ongelmallista.]

81. Uudistuksesta aiheutuvia ICT:n ja tiedonhallinnan muutuskustannuksia on arvioitu hallituksen esityksen vaikutusarvioinneissa edellisen vaalikauden maakunta- ja sote-valmistelussa tunnistettujen

kustannusarvioiden perusteella. Millaisia tarkennuksia ja täydennyksiä nyt esitettyihin arvioihin tulisi tehdä?

ICT-muutuskustannusten arvioidaan olevan yksi suurimmista muutuskustannuseristä. Tarkempia kustannusarvioita lienee vaikeaa tehdä tässä vaiheessa, kun määrittelytyö on alkuvaiheessa.

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

Tiedon yhdenmukaisuus on varmistettava ja sitä varten tehtävä määrittelytyö on erityisen tärkeää. Määrittelytyö, muutosten tekeminen nykyisiin tietojärjestelmiin ja uusien tietojärjestelmien rakentaminen vaativat osaamista, jonka saaminen annetussa aikataulussa voi muodostua haasteeksi.

a) vuosina 2021-2022?

-

b) vuosina 2023-2024?

-

c) vuodesta 2025 alkaen?

-

a) vuosina 2021-2022?

-

b) vuosina 2023-2024?

-

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 sopimukseen 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?

-

muuta, mitä?

-

Muut kysymykset

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

-

88. Ehdotus sote-maakuntanne nimeksi.

-

89. Muut vapaamuotoiset huomiot hallituksen esitysluonnoksesta.

-

90. Muut yksilöidyt säädösmuutosehdotukset.

-

Pasanen Anna-Liisa
Valtiontalouden tarkastusvirasto