

Lausunto

17.09.2020

Asia: VN/8871/2019

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

Taustatiedot

Onko vastaaja

sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä tai yhteistoiminta-alue

Vastaajatohon virallinen nimi

Keski-Pohjanmaan sosiaali- ja terveystalvelukuntayhtymä, Soite

Vastauksen kirjanneen henkilön nimi ja mahdolliset yhteystiedot

Minna Korkiakoski-Västi, toimitusjohtaja

hallinto

Mariankatu 16-20

67200 KOKKOLA

Viranomaisille: Lausuntovastauksen käsitelleen toimielimen nimi ja käsittelypäivämäärä

Kuntayhtymän hallitus 14.9.2020

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?

Lainsäädäntö on oikeansuuntainen. Erityisissä pienissä kunnissa ei ole mahdollisuutta järjestää sosiaali- ja terveydenhuollon kattavia palveluja ilman laaja-alaista yhteistyötä alueen toimijoiden kanssa. Integroitu sote-toimintamalli on koettu tarkoituksenmukaiseksi. Kuntayhtymäratkaisuna toteuttamalla tavoite on sama kuin esitettyssä lainsäädäntömallissa, mutta rahoituksellisesti vastuu muuttuu. Palvelujen yhdenvertainen saavutettavuus on molemmissa toteutustavoissa samalla

tavalla haastava eikä esitetty muoto ratkaise perusongelmaa. Aina syntyy alueiden keskinäisiä eroja välimatkojen ja taajamakokojen vuoksi palveluiden kattavuudessa ja saavutettavuudessa. Väestö- ja maantiede-erojen vuoksi eroja on Suomen mittakaavassa sotemaakuntien kesken, mutta myös sotemaakunnan sisällä - samoin kuin integroidussa sote-kuntayhtymässä.

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?

Tavoite integraatiosta pelastustoimen ja ensihoidon kesken on kaksijakoinen. Soitessa löydettiin ensihoidon (siirtyi pelastustoimesta) ja sairaanhoidon integraation kautta kuntayhtymässä toimiva ja hoitoketjujen näkökulmasta tarkoituksenmukainen ratkaisu. Ensihoito tukee merkittävästi sosiaali- ja terveydenhuollon kokonaisuutta. Ensihoito osallistuu parhaimmillaan sekä soten avohoidon (kotihoito, terveyskeskus, kotisairaala) toteuttamiseen kentällä että päivystystoimintaan sairaanhoidossa. Kokemus tästä integraatiosta on hyvä ja toimiva eikä tätä ole syytä purkaa. Uudessa mallissa tulee arvioitavaksi, miten integraatio toteutetaan pelastuksen tullessa sote-maakuntaan mukaan. Koska ei ole tarkoituksenmukaista purkaa ensihoidon integraatiota sosiaali- ja terveydenhuoltoon, miten samalla voitaisiin toteuttaa myös ensihoidon ja pelastuksen integraatio? Jääkö pelastus irralliseksi?

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

Maakunnissa, joissa on eri kokoisia kuntia ja väestökeskittymiä, on riskinä että vaaleilla valittava valtuusto koostuu pääosin keskuskaupungin väestöstä ja edustaa sitä. Pienten kuntien, jotka usein ovat sote-maakunnan reuna-alueilla jäävät helposti demokratia-vajeeseen.

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?

kyllä pääosin [Kirjaus on hyvä ja mahdollistaa alueella tarvittaessa ja päätettäessä tarkoituksenmukaisia ratkaisuja. Tukee alueen itsenäistä päätöksentekomahdollisuutta mm tukipalvelutehtävissä.]

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

kyllä pääosin [Kansalaisvaikuttamiskanavia on laissa esitetty laajasti. Toinen kysymys on se, miten aloitteet ja palaute näkyy sote-maakunnan päätöksenteossa. Kuntien perinteiselle edunvalvonnalle esim verrattuna kuntayhtymään, muutos on iso. Kuntien rooli organisaationa vaikuttaa alueellaan

oleviin sote-palveluihin vähenee. Kansalaisten vaikuttamiskanavat korostuvat mutta vaikuttavuus on vaikeasti ennakoitavissa.]

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

kyllä pääosin [Mahdollisuuksia yksittäisen palvelun tuottamiseen/järjestämiseen ylisotemaakunnallisesti on runsaasti: yhteinen toimielin tai virka, sopimus viranomaistehtävän hoitamisesta ja sote-maakuntayhtymä. Sote-maakuntayhtymä voi olla hyvä ratkaisu esim sairaanhoidollisiin tukipalveluihin, joissa hyödytään volyymistä (esim laboratoriotointi). Muotoilu ei kuitenkaan anna riittäviä mahdollisuuksia toteuttaa sopimuksella kokonaisvaltaista yksittäisen kunnan/kunnanosan koko sote-järjestämisvastuun siirtoa toisella sote-maakunnalle. Raja-alueen kunnalle (esim Kruunupyö) palvelut olisivat mahdollisesti lähempänä oman sote-maakunnan ulkopuolella. Tältä osin lakiin tulisi lisätä määräykset siitä, millä tavoin sote-palveluiden tai pelastuksen kokonaisjärjestämisvastuu olisi mahdollisuus siirtää toiselle sote-maakunnalle niin, että palveluiden kustannusvastuu jää sille sote-maakunnalle, joka saa rahoituksen palveluiden järjestämiseen Sote-maakuntien rahoituksesta annettavan lain mukaisesti.]

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 [Lakikokonaisuus sisältää erittäin vahvan valvonnan. Valvontakoneisto ja menettely on raskas ja osin päällekkäinen. Valtion valvonta sekä yhteistoiminta-alueen suunnitteluvelvoite (yhteisen suunnitelman hyväksymismenettely, jota VM/STM valvoo) rajaavat merkittäväällä tavalla sote-maakunnan itsemääräämismahdollisuutta; erityisesti tässä mallissa, joka ei sisällä maakuntaverotusoikeutta. On syytä kysyä, rajaako malli liiaksi sote-maakuntien tosiasiallista itsemääräämisoikeutta.]

9. Sote-maakuntalain 3 luvussa säädetään muun ohella sote-maakunnan lainanottovaltuudesta sekä investointien ohjauksesta koko julkisen talouden tasapainon huomioon ottavalla tavalla. Sote-maakunnalle 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.

ei [Lakiluonnos sisältää tosiasiallisesti nyt voimassaolevan poikkeuslupamenettelyn tarkoituksen jatkumisen investointien osalta laajentaen sen valvonnan koskemaan myös pienimpiä investointeja. Laki ei määrittele, minkä suuruiset investoinnit tulee sisällyttää sekä ministeriöissä että yhteistoiminta-alueella hyväksyttävään investointisuunnitelmaa. Näin ollen lain tosiasiallinen vaikutus rajoittavana ei selviä lakiluonnoksesta. Rahoitusmalli tulee tosiasiallisesti rajoittamaan sote-maakuntien mahdollisuutta rakentaa, peruskorjata ja ylläpitokorjata omistamiaan esim sairaalakiinteistöjä vaarantamatta muuta sote-palveluiden järjestämistä. Ohjaus- ja rahoitusmalli saattaa johtaa tilanteeseen, jossa sote-maakunnalle siirtyvä rakennuskanta muuttuu asteittain käyttötalouden menoiksi ja erilaisten leasing- ym rahoitusmallien suuntaan. Sote-maakunnalle ei synny tosiasiallista mahdollisuutta jatkossa merkittävästi rakentaa omaa kiinteistö kantaa lainavaroin ja laissa määritellyin lainannostovaltuuksin - ei varsinkaan nyt, kun laki ei sisällä maakuntaverotusoikeutta. § 15 mukainen laskennallinen lainanottovaltuus on määritelty epärealistisena perustuen laskentakaavassa 10 vuoteen. Lisäksi investointisuunnitelman vaatiessa yhteistoiminta-alueen hyväksyntää, saattaa se johtaa esim esh-sairaaloitten keskinäiseen ristiriitaan

ja kilpailuun, joka ei tue yksittäisen sote-maakunnan palvelukokonaisuuteen järjestämisvastuun hoitamista auleellaan.]

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

Sote-maakuntalaki 15 §: Lainamäärän jakaminen konsernissa kymmenellä, on liian alhainen, jos jakoperuste tosiasiallisesti viittaa lainojen keskimääräiseen laina-aikaan.

11. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntalaista.

Neuvottelu- ja valvontamenettely ministeriöiden ja sote-maakunnan kesken edellyttää paljon hallintotyötä. Menettely on raskas.

Lakiluonnoksessa korostuu valtion valvonta suhteessa sote-maakuntiin sekä rahoituksen mutta myös palvelujen laadun osalta. Tämä yhdistettynä yhteistoiminta-alueen suunnitteluvollisuuden ja valtion rahoitusohjaukseen mm investoinneissa ja lainoituksessa, johtaa kysymykseen siitä, toteutuuko sote-maakunnalla tosiasiallinen itsemääräämisoikeus.

Myös yhteistoiminta-alueelle laajeneva koko sote-palveluja koskeva suunnittelutehtävä (esh:n lisäksi) edellyttää paljon hallinto- ja suunnittelutyötä. Kokemus esh-tasoisesta neuvottelusta ja sopimusmenettelystä on osoittanut, että yhtäpitävien ja toteutuvien yhteistoiminta-alueen sopimusten/suunnitelmien hyväksyminen on haasteellista. Tästä on esimerkkinä erikoissairaanhoidon keskittämisesetuksen edellyttämä työnjako, joka sisältyy erva-alueen yhteistyösopimukseen. Völlisuus laajenee merkittävästi koskien koko soten ja vaatii toimiakseen yhteistoiminta-alueelle oman hallinnollisen koordinoivan koneiston.

Kysymyksiä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaista

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

kyllä pääosin [Sote-maakuntalaki ja Sote-järjestämislaki muodostavat yhdessä kokonaisuuden, jossa on paikoin vaikea eriyttää, kummassa laissa asiasta säädetään. Lakien sisältö menee osin päällekkäin eikä asiaerottelu ole täysin selkeä. On syytä arvioida, tulisiko vieläkin tarkemmin keskittää Sote-maakuntalakiin vain hallintoon ja rakenteeseen liittyvät pykälät ja keskittää esim rahoitusta koskevat pykälät yhteen lakiin. Eräissä pykälä yhteyksissä termi "järjestää" voidaan ymmärtää järjestämisvastuuksi mutta toisaalla myös palvelun tai etuuden tuottamiseksi. Terminologia tulee tältä osin tarkentaa.]

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

ei pääosin [Lainsäädännöstä riippumatta alueille syntyy palveluverkkoon ja palveluiden laatuun liittyviä eroja. Syyt tähän ovat mm maantieteellisiä, alueen tulotasoon liittyviä, kielellisiä, henkilöstön saatavuuteen liittyviä jne. Yhdenvertaisuutta ei kaikilta osin voida ratkaista lainsäädännöllisin keinoin.]

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

ei pääosin [Laki mahdollistaa, mutta ei varmista. kts edellinen vastaus. Kunnan ja sote-maakunnan työn- ja kustannustenvastuun jako ei ole lain kirjauksen kautta selkeä. Tarvitaan ohjeistuksella tarkennusta yhdyspinnalla olevien tehtävien vastuun jakoon. Yksi esimerkki on järjestöjen ja kolmannen sektorin tukeminen - kumpi myöntää avustukset ja tarjoaa tiloja?]

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

kyllä pääosin [Pykälä korostaa sote-maakunnan oman palvelutuotannon riittävyyttä kaikissa tilanteissa. Tämä voi johtaa kysymykseen siitä, millaista tuotantovastuuta tosiasiasa edellytetään tilanteissa, joissa osa palvelutuotannosta toteutetaan ostopalveluna. Tosiasiasa sotemaakunnalla ei voi olla reservissä omaa tuotantoa koko palvelutarpeelle kaikkiin tilanteisiin, mikäli ostopalvelutoimija yllättäen esim lopettaa toiminnan alueella. Pykälän "henki" on selkeä, mutta kirjaimellisesti lakia ei voida noudattaa.]

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

kyllä pääosin [Vuokratyövoiman käyttö on perusteltu ja usein välttämätönkin henkilöstöresurssoinnin toimintatapa. Tämä mahdollisuus tulee säilyttää. Usein henkilötövuokrauksella on rekrytoinnin ongelmatilanteissa voitu turvata esim lääkäripalveluiden riittävyyttä sekä perusterveydenhuollossa, eräillä erikoissairaanhoidon erikoisaloilla että päivystystyössä. Esitettyssä pykäläkirjauksessa voi käytännössä tulla kyseenalaistettavaksi, milloin esim päivystystoiminta on "omaa toimintaa" kun päivystystä järjestetään esim kokonaan ostettavalla lääkäriyövuokrauksella ja milloin kyseessä on kielletty "ulkoistettu ostopalvelukokonaisuus". Laaja tulkinta henkilötövuokrauksesta mahdollistaa pitkälle menevän ostopalvelujen käytön myös päivystystoiminnassa. Menettely on perusteltu päivystystoiminnan järjestämisen mahdollistamiseksi. Samoin pykälässä tulee tarkentaa, tarkoitetaanko päivystystoiminnalla ainoastaan ympärivuorokautista päivystystä vai kattaako kokonaisulkoistuksen rajaus myös muuta päivystystoimintana toteutettua ei-virka-aikaista päivystystä (ilta- ja viikonloppu). Pykälä edellyttää tarkennusta. Esimerkiksi Keski-Pohjanmaalla yhteispäivystyksen ilta-, yö- ja viikonloppujen lääkäriresurssi tuotetaan ostopalveluna, mutta toiminnan johto ja hoitotyön henkilöstöresurssi ovat Soiten omaa toimintaa. Pienen sote-maakunnan päivystystoiminnan järjestämisen turvaamiseksi menettely on ollut välttämätön. Keski-Pohjanmaalla perusterveydenhuoltotasoinen hammashoidon ilta- ja viikonloppupäivystys on järjestetty kokonaisulkoistuksena. Järjestely on osoittautunut toiminnallisesti ja taloudellisesti tarkoituksenmukaiseksi järjestelyksi ja kattaa laajan alueen kuntia Keski-Pohjanmaata laajemmalla alueella. Järjestelyn purkaminen ”kiellettyä kokonaisulkoistuksena” aiheuttaisi merkittävän taloudellisen ja toiminnallisen riskin palveluiden järjestämisessä alueella. Vaikutus olisi toiminnallisesti ja taloudellisesti merkittävä mikäli uusia ostopalvelukausia ei voida

nykyisten voimassaolevien hankintakausien jälkeen avata. Edellä kuvattu toimintatapa tulee voida turvata uuden sote-lainsäädännön aikana.]

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

kyllä

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

kyllä pääosin [Lakiluonnos ei rajaa alihankinnan laajuutta. Kysyä voi, tulisiko pääsopijan tuottaa palvelusta esim puolet ja vastata näin tosiasiallisesti toiminnasta ensisijaisesta vatuusta. On riski, että pääsopijakumppani toteuttaa palvelun pääosin alihankkijoiden avulla, mahdollisesti pilkottuna useiden toimijoiden kanssa ja päävastuullisella sopimuskumppanilla ei ole tosiasiallisesti mahdollisuutta vastata sote-maakunnalle palvelukokonaisuudesta. Tämä riski voidaan kuitenkin ratkaista hankintasopimuksilla mikäli laki ei tätä rajausta sisällä.]

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

kyllä pääosin [Yhteistoiminta-alueen yhteistyösopimus laajenee kattavuudeltaan merkittävästi nykyisestä. Laissa nimetyt sovittavat yksityiskohdat ovat kuitenkin pääosin erikoissairaanhoidon päivystykseen tai ensihoitoon liittyviä. Laissa ei erikseen viitata esim ns keskittämisasiasetuksen työnjakosopimusvaatimukseen. Pykälän avoin kirjaus kohta 8 "työnjaosta, yhteistyöstä ja toiminnan yhteensovittamisesta muiden kuin 5 - 7 kohdassa tarkoitettujen sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisessä ja tuottamisessa" viittaa kuitenkin hyvin avoimella tavalla koko sote-palveluiden kenttään. Tässä muodossa avoin kirjaus johtaa hyvin erilaisiin tulkintoihin siitä, mistä kaikesta tulee yhteistoiminta-alueella sopia ja millä yksityiskohtaisuudella. Näin kirjattuna sopimisvelvollisuutta tulee tulkita velvollisuutena kapeasti ja sopimisen piiriin kuuluisivat vain erikseen laissa mainitut yksityiskohdat sekä ne sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnot, joissa yhteistoimintaa-alueella vapaaehtoisesti tehdään yhteistyötä. Kirjaus ei voi edellyttää esim velvollisuutta yhteensovittaa resursseja muissa kuin laissa erikseen mainituissa toiminnoissa.]

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

kyllä

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

kyllä pääosin

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

xx

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.

§ 8: tarvitaan tarkennus siihen, mitä tarkoitetaan sote-maakunnan "riittäväällä omalla palvelutuotannolla kaikissa tilanteissa".

§ 34: Sote-maakuntien yhteistyösopimuksen vaadittava sisältö tarvitsee tarkennusta ja rajausta - esitetyssä muodossa kirjaus on epäselvä ja avoin

24. Muut vapaamuotoiset huomiot sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaista.

Sote-maakuntalaki ja Järjestämislaki muodostavat yhdessä kokonaisuuden, jossa on paikoin vaikea tunnistaa kummassa laissa asiasta säännellään ja osin samaan asiaryhmään liittyvää asiakokonaisuutta säännellään kahdessa laissa. Ristiriitaisuutta ei kuitenkaan ole tunnistettavissa vaan lait täydentävät toisiaan.

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?

ei kantaa

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?

ei kantaa

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

ei kantaa

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.

Sote-kuntayhtymän kokemus on, että ensihoidon sekä sairaanhoidon ja sosiaalipalvelujen integrointi ja yhdistäminen on ollut tarkoituksenmukainen toimintamalli. Haaste on, miten Pelastustoimi asemoidaan toimintamallissa, jossa on perinteet ensihoidon ja soten integraatiolla. Lain lähtökohtana on ilmeisimmin ollut ensisijassa ensihoidon ja pelastuksen integraation toteuttaminen.

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?

kyllä pääosin [Maakuntajako antaa hyvän ja luontaisen perustan sote-maakunnalle. Maakuntien raja-alueiden kunnille uusi rakenne saattaa kuitenkin johtaa asukkaiden palvelusaatavuuden kannalta epätarkoituksenmukaiseen tilanteeseen. Jotta kuntalaisilla olisi mahdollisuus lakiluonnoksen mukaisessa mallissa saada sote-palvelut kokonaisuutena ja integroituna palveluratkaisuna maantieteellisesti läheltä, osin tukeutumalla naapurikunnassa saatavana oleviin erityispalveluihin, edellyttää laki lähtökohtaisesti kunnan esittämään maakuntajakolain mukaista siirtoa toiseen maakuntaan. Lakiluonnos ei tässä muodossaan suoraan tunnista menettelyä, jolla esim Pohjanmaan maakunta voisi siirtää Kruunupyyn kuntalaisten sotepalveluiden ja pelastustoimen järjestämisen kokonaisvastuun Keski-Pohjanmaan sote-maakunnalle rahoittamalla kuitenkin saamallaan valtion rahoituksella tästä syntyvät kustannukset. Ongelmallista olisi myös se, että Kruunupyyn alueen kuntalaisilla ei olisi hallinnollisesti mahdollisuutta osallistua sote-maakunnan päätöksentekoon. Tässä muodossaan lakiluonnos aiheuttaa yksittäiselle kunnalle tilanteen, jossa ilman maakuntavaihdosta ei sote-palveluja ole mahdollisuus saada maantieteellisesti läheltä ja tavanomaisen asiointi- ja työssäkäynnin alueella. Mikäli olemassaolevia maakuntarajat ylittäviä laaja-alaisia sote-palveluiden yhteistoimintaratkaisuja voitaisiin jatkaa, lakiin tulisi kirjata säännökset sote-maakuntien välisen laajemman yhteistoimintasopimuksen perusteista. Tällä mahdollistettaisiin alueen väestönsosan sotepalvelujen ja pelastustoimen järjestäminen toisen sote-maakunnan toimesta. Menettely olisi kuitenkin rajattava ja säänneltävä niin, että maakuntajakolain mukainen maakunta kattaisi myös yhteistoimintasopimukseen perustuvassa tilanteessa rahoituksellaan tästä syntyvät tosiasialliset kustannukset täysimääräisenä. Rahoituksen selkiyttämiseksi ja valtion rahoituksen suoran kohdistamisen varmistamiseksi palveluista vastaavalle sote-maakunnalle, tulisi esimerkkitapauksessa yhdistää Keski-Pohjanmaan maakunnan (sote-maakunta) ja Kruunupyyn kunnan alueen tiedot yhteiseksi rahoitustarvetta kuvaavaksi alueeksi. Tässäkin tilanteessa olemaan jäisi kuitenkin demokratia-vaje, mikäli Kruunupyyn alueen väestö ei voisi osallistua sote-maakunnan päätöksentekoon. Rahoituksen suoran kohdistamisen mahdollistamiseksi sekä demokratia-vajeen poistamiseksi mahdollinen olisi rajatuin ehdoin kunnille annettava oikeus valita erikseen maakuntajakolain mukainen maakunta ja sote-maakunta. Tämä merkitsisi kuitenkin oleellista muutosta sote-maakuntia koskevaan lainsäädännölliseen lähtökohtaan sote-maakuntien ja maakuntajakolain mukaisten maakuntien yhtenäisyydestä.]

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?

ei kantaa

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 [Väliaikaisen toimielimen luonne maakunnissa, joissa on jo toiminnassa vapaaehtoinen sote-kuntayhtymä, poikkeaa tehtävän laajuudeltaan lain ensisijassa tarkoittamasta tilanteesta, jossa muodostetaan hallinnollisesti ja teknisesti yhtenäistä rakennetta alueelle. Toki myös näissä tilanteissa olemassaolevan kuntayhtymän toiminnan lisäksi väliaikainen valmistelutoimielin vastaa Pelastustoimen sekä kunnista tulevan koulukuraattori- ja psykologipalvelun sekä Kärkullan kuntayhtymän osuuden integroinnista toiminnalliseen kokonaisuuteen. Tältä osin tehtävä on kuitenkin merkittävästi pienempi kuin muissa maakunnissa. Merkillepantavaa on, että lakiluonnoksen mukaan vapaaehtoinen toimielin koostuu organisaatioiden viranhaltijoista, mikä viittaa valmistelutoimielimen tekniseen tehtävään muodostaa uusi organisaatio ja koota siihen liittyvät henkilöstö-, talous-, sopimus yms tiedot sekä koota operatiivista johtamista varten tarvittava organisaatorakenne.]

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 [Sote-kuntayhtymän näkökulmasta menettely on hyväksyttävä ja vastaa menettelyä, mikä toteutettiin integroitua sote-kuntayhtymää perustettaessa. Jäsenkunnille jää kuitenkin merkittävä taloudellinen rasite sote-kiinteistöistä, joista osa voi jäädä siirtymäkauden jälkeen pois sote-maakunnan vuokraamista tiloista.]

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 kantaa [§ 41 Kunnalla on oikeus..... Kuntayhtymänä emme ota kantaa.]

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 pääosin [Soiten perustamisen yhteydessä sote-kuntayhtymän henkilöstösiirto toteutettiin samoin perustein. Kokemus on, että linjaus ja henkilöstön jako on näin pääosin selkeä toteuttaa, mutta edellyttää yksittäisiä henkilöjärjestelyjä luovuttavissa kunnissa, joissa sama työntekijä (esim sihteeri) osallistuu useiden toimialojen tehtäviin. Haaste on vastaanottavassa organisaatiossa, jossa käynnistyy nopeasti laaja palkka- ja henkilöstöetuuksien harmonisointi, joka useimmiten johtaa palkkakustannusten kokonaisuuden kasvuun. Harmonisoinnissa tulee huolehtia ja ohjeistaa siitä, että harmonisointia ei edellytetä toteutettavaksi "parhaimpien etuuksien" mukaisesti. Harmonisointi johtaa usein pitkään siirtymäaikaan.]

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

kyllä pääosin [On perusteltua voida mitätöidä lain vastaiset siirtyvät sopimukset 2 vuoden siirtymäkauden aikana. Mutta viittaus järjestämislain pykäliin 8 ja 12 §, edellyttää tarkennusta em pykälien sisältöön siten kuin aiemmin tässä lausunnossa on todettu, jotta on kiistatonta, mitkä sopimukset ovat luonteeltaan järjestämislain 12 § vastaisia. (Toimeenpano laki § 28, Järjestämislaki 8 ja 12 §)]

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

Kyllä. Pääosin toiminnan ja henkilöstön siirtyminen tiettyyn sote-maakuntaan on selkeä toteuttaa. Palvelujen järjestäminen tarkoituksenmukaisella ja kustannustehokkaalla tavalla edellyttää myös sote-maakuntien keskinäisiä yhteistyösopimuksia.

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

kyllä pääosin [Muodolliset päätökset ja hallintorakenteet ovat varmasti mahdollisia toteuttaa maakunnissa, mutta tilanteet vaihtelevat merkittävästi alueittain. Alueilla, joissa on jo olemassa vapaaehtoinen laaja-alainen sote-kuntayhtymä, siirtymä uuteen rakenteeseen on kohtuullisen helppo ja nopea toteuttaa. Kuntayhtymän perustamisen kokemuksen myötä on todettava, että henkilöstön, sopimusten, asiakastietorekisterien yms siirtoon sekä uuden toiminnanohjausjärjestelmän (esim potilas- ja asiakastietojärjestelmä), taloushallinnon tai palkkahallinnon käynnistämiseen kuluu paljon työaikaa, edellyttää laajoja koulutuksia ja edellyttää yhteneväisiä tietojärjestelmiä. Mitä useampi liitettävä organisaatio, sitä haasteellisempi ja pitkäkestoisempi on siirto. Teknisen siirron jälkeen toiminnan yhtenäistäminen ja harmonisointi on usein vuosina mitattava prosessi. Realistista arvioimme olevan, että suurimmissa ja täysin ilman integroitua ratkaisuja olevilla alueilla lain voimaantulosta tarvitaan 2 vuoden siirtymäaika. Valmiiksi sote-integroiduilla alueilla esitetty aikataulu on hyvin realistinen.]

44. Voimaannanolain 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 voimaapanolaista.

-

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 [Valtion rahoitus on oikea ratkaisu. Iso kysymys on kuitenkin se, riittääkö rahoitus kattamaan järjestämisvastuun. Alueellisen itsemääräämisoikeuden toteutumisen varmistamiseksi valtion perusrahoitusjärjestely tarvitsee rinnalle maakuntaverotusoikeuden.]

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-maakunnalla riittävät taloudelliset edellytykset suoriutua lakisääteisistä tehtävistä?

ei [Suurin riski sisältyy palvelutarpeen kasvusta aiheutuvan kustannuskasvun korvaamiseen valtion rahoituksella vain 80 % osuudella. Loppuosa 20 % tunnistetusta kustannuskasvusta jää katettavaksi muulla toiminnan tehostamisen, tuottavuuden parantamisen tai palvelurakenne- ja palveluverkkomuotoilun kautta. Palveluntarve kasvaa arviolta vuosittain. Näin ollen lähtökohtaisesti tiukan rahoitusraamin tilanteessa sote-maakunnalla on riski ajautua nopeasti rahoitusongelmiin. Toki menettely haastaa ja pakottaa sote-maakuntaa lisäämään toiminnan tuottavuutta vuosittain ja tarkoituksena oleva sote-menojen kasvun hillintä pyritään toteuttamaan tällä rahoitusmekanismilla. – Menettely sisältää kuitenkin oleellisen riskin rahoituksen riittävyydelle ja lakisääteisten palveluiden ja tehtävien järjestämisvastuun toteuttamiselle.]

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

kyllä pääosin [Palvelutarvekertoimet ovat täsmentyneet ja laajentuneet aiemmasta kattavampaan suuntaan. Kehitys on myönteinen. Haasteena on edelleen mittareiden ongelmallisuus. Esimerkiksi hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä koskeva mittaristo on edelleen avoin, mutta erittäin vaikeasti määriteltävä huomioimaan maan eri alueiden toisistaan poikkeavat tilanteet ja painotukset. Mittaristossa laajemminkin on edelleen olemassa riski, että sote-maakunnista saatava lähdeaineisto ei ole kaikilta osin samansisältöinen. Täsmällisen ja vertailukelpoisen tiedon keruuseen tulee kiinnittää erityistä huomioita.]

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

ei kantaa

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

kyllä pääosin

b) Onko toistaiseksi pysyvä enimmäismuutostasaus kannatettava?

ei pääosin [Enimmäismuutostasaus ei ole ongelmaton. Se lukitsee olemassaolevia kustannus- ja palvelutasoeroja ja on osin ristiriidassa lain tavoitteeseen alueiden yhdenvertaisten palveluiden toteuttamisen kanssa. Mutta toisaalta menettely turvaa sen, että hyväksytään ja huomioidaan alueiden luontaiset ja olemassaolevat erot, joita ei pystytä tasaamaan riittävästi tässä lakiluonnoksessa ja asetuksella myöhemmin tarkennettavilla rahoitus- ja tarvekertoimilla. Jos kertoimet osoittautuvat käytännössä toimiviksi ja mittaavat alueen rahoitustarvetta riittävän tarkasti, ei enimmäismuutostasasta tarvittaisi, mutta kertoimiin liittyy myös riski.]

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 pääosin

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.

-

Kuntien rahoitusta koskeva lainsäädäntö

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

kyllä pääosin [Sote-maakunnan näkökulmasta kriittinen kuntien valtiosuuskerroin on § 15 mukainen Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen lisäosa. Tämä tehtävä on huomioitu sekä kunnan että sote-maakunnan rahoituspohjassa perustellusti ja oikein. Tehtävän hoitaminen ja siinä onnistuminen edellyttää molemmilta organisaatioilta yhteistyötä ja onnistuminen on riippuvainen pitkälti yhteistyön onnistumisesta. Laki ei sisällä tietoa siitä, miten onnistumista ja sitä kautta rahoituksen suuruutta mitataan (mittari). Mittarin laatiminen ja objektiivinen mittaustulos on haasteellinen määritellä ja lisähaastetta tuo maakuntien ja kuntien toisistaan poikkeavat tilanteet, väestö ja kulttuuripohja.]

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

ei kantaa

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 hyväksyttävänä?

kyllä pääosin [Sote-maakunnan näkökulmasta alueen itsemääräämisoikeuden varmistamiseksi esitetään edelleen selvitettäväksi, tulisiko myös sote-maakunnalle jatkossa antaa verotusoikeus, mikä tulisi huomioida kuntien, valtion ja maakunnan verotusoikeuden jaossa väestön kohtuttoman verotustaakan välttämiseksi.]

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

62. Onko eläkkeiden rahoittamisesta esitetty säädettäväksi tarkoituksenmukaisesti?

kyllä

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 §)?

ei kantaa

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

ei kantaa

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

-

69. Vapaamuotoiset huomiot Uudenmaan erillislaista?

Uudenmaan alueen ja Helsingin kaupungin erityisasema asettaa Helsingin kaupungin ja maan muut kaupungit ja kunnat keskenään hyvin eriarvoiseen asemaan päätöksenteko- ja demokratia-asemansa osalta. Helsingin kaupunginvaltuusto päättää laajasti myös sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista alueellaan, muualla maassa kunnilla ei ole päätösvaltaa sote-palveluihin, jotka kuitenkin merkittävästi vaikuttavat kuntien elinvoimakokemukseen ja väestön saamiin palveluihin.

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.

Laki kielilain muuttamisesta § 29: Lakiluonnoksessa määrätään, että kaksikielisessä maakunnassa (vähintään yksi kaksikielinen kunta alueella) sote-maakuntavaltuuston ja sote-maakuntahallituksen kokouskutsut ja pöytäkirjat on laadittava suomen ja ruotsin kielellä. Kaksikielisten maakuntien kunnat ja kuntayhtymät sitä vastoin voivat itse päättää hallituksen esityslistojen ja pöytäkirjojen kielestä (valtuuston esityslista ja pöytäkirja laaditaan suomen ja ruotsin kielellä). -> Muutosesitys: "Kaksikielisen kunnan ja kuntayhtymän sekä sote-maakunnan ja sote-maakuntayhtymän valtuuston ja yhtymäkokouksen sekä 6 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetun yhteisen toimielimen kokouskutsu ja pöytäkirja on laadittava suomen ja ruotsin kielellä. Muiden toimielinten kokouskutsun ja pöytäkirjojen kielestä päättää kunta, kuntayhtymä, sote-maakunta tai sote-maakuntakuntayhtymä ottaen huomioon, että luottamushenkilöiden mahdollisuus täyttää tehtävänsä turvataan ja alueen asukkaiden tiedonsaantitarpeesta huolehditaan".

71. Vapaamuotoiset huomiot yleishallintoa koskevasta lainsäädännöstä.

-

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 kriteereinään selkeä ja tarkoituksenmukainen ottaen huomioon maakuntajaon merkityksen muille aluejoille?

kyllä pääosin [Sote-maakunnan sitominen maakuntajakoon on lähtökohtaisesti perusteltu. Yksittäisten kuntien kohdalla, maakuntien raja-alueilla, lakiluonnos johtaa kuitenkin ilman erityisratkaisuja tilanteeseen, joka pakottaa kunnan harkitsemaan myös maakuntasitoutuneisuutta. Esimerkiksi Keski-Pohjanmaan maakunnassa nykyisin toimiva Soite-sotekuntayhtymä ja siihen kuuluva sairaanhoitopiiri on omaa maakuntajakolain mukaista maakuntaansa laajempi kuntayhtymä. Pohjois-Pohjanmaan maakuntaan kuuluva Reisjärvi on kuntayhtymän osajäsenkunta (esh ja ensihoito) ja Pohjanmaan maakuntaan kuuluva Kruunupyyn kunta on Keski-Pohjanmaan sairaanhoitopiirin jäsenkunta. Esimerkiksi Kruunupyyn kunnalla on luontainen asiointi- ja työssäkäyntisuunta naapurikaupunki-Kokkolaan, jossa sijaitsee mm Soiten eli tulevan Keski-Pohjanmaan sote-maakunnan erikoissairaanhoidon palvelut. Nykyinen lainsäädäntömalli ei sisällä riittäviä säännöksiä siitä, miten kuntalaisten kokonaispalvelut voitaisiin järjestää ja tuottaa maakuntajaon näkökulmasta toisesta sote-maakunnasta. Sote-maakuntien yhteistyösopimus ei esitettyssä muodossaan sisällä riittäviä säännöksiä esim maakuntien välisestä kustannustenjaosta laajassa ja kokonaisvaltaisessa palveluiden tuottamisvastuun siirrossa sote-maakuntien yhteistyösopimuksella. Terveydenhuoltolain § 47 mahdollistaa edelleen kiireettömän hoidon hoitopaikan valinnan, mutta tämä valinnanvapaus ei riittävällä tavalla ratkaise kokonaisvaltaisen sosiaali- ja terveydenhuollon hoitovastuun toteutumista. kts myös vastaus kysymykseen 33]

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-maakunnalle ja yksittäiselle kunnalle mahdollistettu oikeus saada vireille itseään koskeva maakunnan muutosta koskeva asia vastaa sen itsemääräämisoikeutta. Maakuntaa koskeva muutos voi kuitenkin tulla vireille myös ministeriöiden aloitteesta ja osana arviointimenettelyä ja arviointiryhmän ehdotuksesta. Näissä tilanteissa korostuu säännöksen valtion valvontaan ja ohjaukseen pohjautuva sanktiotyypin merkitys.]

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 pääosin [Ohjauksen lisääminen kansalaisten saamien palveluiden yhdenvertaisuuden varmistamiseksi on lähtökohtaisesti tarpeen. Esitetty lakikokonaisuus on kuitenkin perusluonteeltaan nyt vahvasti valvontalaki. Valtion ohjaus ja vahva valvonta sekä yhteistoiminta-alueen ja erityisesti sen yliopistosairaanhoidopiirin rooli sitoo sote-maakunnan itsemääräämisoikeutta merkittävästi. On perusteltua kysyä, onko näin vahvasti ja yksityiskohtaisesti valvotussa mallissa sote-maakunnalla tosiasiallista itsemääräämisoikeutta. Itsemääräämisoikeus on näennäinen, sillä sen oma suunnittelu- ja päätöksenteko edellyttää useimmiten ennen täytäntöönpanoa useiden eri ministeriöiden yhdessä tai erikseen myöntämän luvan ja hyväksymispäätöksen. Valvonta, hyväksymis- ja arviointiprosessi on organisaatioiden toiminnan vuosikellossa katsottuna hallinnollisesti raskas. Valvonnan varmistamiseksi kokonaisuus saattaa sisältää myös osin päällekkäistä valvonta- ja arviointityötä. Tässä vaiheessa tulee uudelleenarvioida valvonta- ja arviointimenettely myös hallinnollisena prosessikuvana ja poistaa siitä mahdolliset päällekkäisyydet ja vähentää mahdollisia toisiaan täydentäviä erillisprosesseja niitä yhdistämällä.]

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 pääosin [Lakiluonnos ei riittävän selkeästi erittele, mistä yksityiskohdista tulee neuvotella ja sopia yhteistyöaluekohtaisissa neuvotteluissa sote-maakuntien erillisneuvottelujen lisäksi. Ja mikä on yhteistyöalueen neuvottelun asema suhteessa sote-maakuntien neuvotteluun tilanteessa, jossa on syntymässä ristiriita yhteistyöalueen ja yksittäisen sotemaakunnan näkemyksessä.]

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 [Vuorovaikutteinen neuvotteluyhteys on lähtökohtaisesti hyvä toimintatapa.]

Uudistuksen vaikutukset

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

Vaikutusten arviointi on esitetty laajasti eri näkökulmien kautta. Ongelma ei niinkään ole näkökulmien puute vaan vaikutusten arvioinnin vaikeus. Kyseessä on erittäin laaja muutos, jonka ennakoiminen ei ole mahdollista suoraan tämän lainsäädännön pykälämuutosten kautta vaan on laajempi yhteiskunnallinen, kulttuurillinen, työllisyyden kehityksen ja laajasti yleisen talouskehityksen tulos. Laajasta vaikutuksen arvioinnista huolimatta on syytä tunnustaa, ettei kaikkia, myös välillisiä ja yhteiskunnallisesti ja globaalistikin ennakoimattomia vaikutuksia voida kattavasti tässä vaiheessa nähdä. Sote-maakunta tuottaa uuden organisaatorakenteen kunnan ja valtion sekä maakunnan rinnalle, mikä tulee vaikuttamaan erityisesti kuntien ja maakuntien asemaan ja identiteettiin. - Siksi mittavaan lainsäädäntömuutokseen tulee suhtautua ajatuksella, että uusi yhteiskunnallinen rakenne kehittyy ja mukautuu ensimmäisten vuosien aikana ja tarvittaessa muutostarpeisiin tulee reagoida joustavasti lainsäädännön ja ohjeistuksen muutosten avulla. Uudistettava rakenne ja lainsäädäntökokonaisuus tarvitsee ensimmäisten vuosien aikana rohkeaa arviointityötä. Vaikutusten arviointia tulee jatkaa ja vuosittain koota toteutuneiden vaikutusten arvio, joka tarvittaessa johtaa myös lainsäädännöllisiin muutoksiin.

80. Onko uudistuksen muutuskustannukset tunnistettu ja arvioitu asianmukaisesti?

kyllä pääosin [Kohteet on tunnistettu ja näitä arvioitu, mutta muutoksen kokonaiskustannuksia on ennalta lähes mahdoton koota. Muutuskustannukset vaihtelevat myös alueittain erittäin paljon. Alueilla, joissa on jo olemassa esim laaja-alainen sote-kuntayhtymä, ei tässä vaiheessa enää synny yhtä suuria muutuskustannuksia. Nämä kulut ovat jo nyt sote-maakunnille siirtyvissä taseissa tai käyttökustannuksissa. Oleellista on huomioida yhdenvertaisuus muutuskustannusten korvaamisperusteissa niin, että myös ne alueet, jotka ovat jo osin maksaneet kuntayhtymien kokoamisen yhteydessä omilla varoillaan muutuskustannuksia, saavat samassa suhteessa tästä kompensaaation.]

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?

-

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

Digitaalisten palvelujen ja etäratkaisujen kehittäminen ja käytön lisääminen tulee tuoda vahvasti muutoksen sisälle ja tätä tulee muutoksessa käyttäjiltä ja sote-maakunnilta edellyttää (valtion valvonta ja ohjaus).

a) vuosina 2021-2022?

Palvelurakenteen muutos nykyistä avohoitopainotteisemmaksi.

Ostopalveluiden osuus kokonaistuotantorakenteesta kasvaa, mutta ei merkittävästi.

b) vuosina 2023-2024?

-

c) vuodesta 2025 alkaen?

-

a) vuosina 2021-2022?

Ei oletettavaa vaikutusta Keski-Pohjanmaalla

b) vuosina 2023-2024?

Ei oletettavaa vaikutusta Keski-Pohjanmaalla.

c) vuodesta 2025 alkaen?

-

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

ei

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 maakuntaudistuksen alueelliseen toteutukseen?

palvelutarpeen arviointi

muuta, mitä?

-

Muut kysymykset

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

-

88. Ehdotus sote-maakuntanne nimeksi.

Keski-Pohjanmaan sote-maakunta

89. Muut vapaamuotoiset huomiot hallituksen esitysluonnoksesta.

-

90. Muut yksilöidyt säädösmuutosehdotukset.

-

Korkiakoski-Västi Minna
Keski-Pohjanmaan sosiaali- ja terveystyöntekijäyhteistyö Soite