

Asia: VN/8871/2019

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

Taustatiedot

Onko vastaaja

järjestö

Vastaajatahon virallinen nimi

Mielenterveyden keskusliitto ry

Vastauksen kirjanneen henkilön nimi ja mahdolliset yhteystiedot

Oskari Korhonen, oskari.korhonen@mtkl.fi

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?

Esityksen mukainen järjestämismalli takaa laajemman väestöpohjan ja tasaisemman rahoituksen sote-palvelujen järjestämistä varten oleville viranomaisille. Esitys ei kuitenkaan luo kuin puitteet, joiden sisällä terveys- ja hyvinvointieroja kavennetaan. Tämä tapahtuu erityislainsäädännön kautta esimerkiksi asiakasmaksujen tasoon vaikuttamalla ja esimerkiksi palveluvalikoimatyön avulla.

Puitteet edesauttavat kuitenkin esimerkiksi integraation syventämistä. Toisaalta uuden hallintotason luominen synnyttää myös uusia rajapintoja – mikäli jatkossa esimerkiksi TE-toimistojen tehtäviä siirretään kunnille, syntyy sekä työllisyyspalveluja että työllistymistä edistäviä sosiaali- ja

terveydenhuollon palveluja (kuten kuntouttavaa työtoimintaa) tarvitsevien palvelukokonaisuuteen merkittäviä rajapintoja kuntien ja sote-maakuntien välille.

Esitys ei kuitenkaan luonnollisestikaan puutu esimerkiksi siihen rakenteelliseen seikkaan, että Suomessa perustason lääkäripalveluja tuotetaan merkittävässä määrin työterveyshuollon kautta, minkä luo jo itsessään merkittävän eron työterveyshuollon piirissä ja sen ulkopuolella olevien ihmisten palvelujen saatavuuden välille.

Esitys ei suoraan tee palveluista yhdenvertaisempia, joskin suuremmat hartiat, tarpeeseen perustuva rahoitus ja yhdenvertaisuuden oikeudellinen tarkastelu kunnan sijaan sote-maakunnan rajojen sisäpuolella voivat edesauttaa ainakin osittain alueiden sisäistä yhdenvertaisuutta.

Yksi uudistuksen riskeistä on, että sosiaali- ja terveydenhuollon integraatiossa kuljetaan liiaksi terveydenhuolto edellä. Sosiaalihuollon uudistaminen ja kehittäminen ei saa jäädä terveyspalvelujen kehittämisen ja rahoittamisen jalkoihin, sillä tämä lisää eriarvoistumista ja terveys- ja hyvinvointieroja.

Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö OECD:n arvion (2018) mukaan mielenterveyden häiriöt maksavat Suomessa noin 11 miljardia euroa vuodessa. Kyseessä on siis huomattava kansanterveydellinen ongelma. (1)

Marttunen, Kärkkäinen ja Suvisaari (2016) tuovat esille arvioinnissaan, että mielenterveyshäiriöistä kärsivistä vain viidesosa on riittävässä ja laadultaan hyvässä psykiatrisessa hoidossa. Lisäksi yli puolet hoidon tarvitsijoista on vailla mitään hoitoa ja mielenterveyspalvelujen saatavuudessa on suuria alueellisia eroja. Arvioinnissa nostetaan esille myös, että mielenterveyshäiriöt aiheuttavat paljon pitkäaikaissairastavuutta, ovat yleisin syy työkyvyttömyyseläkkeelle päättymiseen ja keskeinen sairauslomien peruste. (2)

Kelan tilastojen mukaan vuonna 2019 yhteensä 84 000 henkilöä sai mielenterveyden häiriön perusteella sairauspäivärahaa. Lisäksi vuosien 2016 ja 2019 välisenä aikana mielenterveydellisistä syistä sairauspäivärahaa saaneiden määrä on kasvanut 43 %. (3)

Terapiatakuu-aloitteen perusteluihin on kirjattu, että yli puolet suomalaisista kokee jossakin vaiheessa elämäänsä mielenterveyden häiriön, mutta vain puolet mielenterveyden häiriötä sairastavista saa tarvitsemaansa hoitoa. Terapiatakuun tarkoituksena on takaa kaikille nopea pääsy hoidolliseen psykoterapiaan tai muuhun psykososiaaliseen hoitoon ensimmäisen terveyskeskuskäynnin jälkeen. Terapiatakuu mahdollistaisi sen, että soveltuvaa varhaista hoitoa

tarjottaisiin jo perusterveydenhuollossa. Terapiatakuu lisäisi yhdenvertaisuutta sekä hoidon oikea-aikaisuutta, kun tukea saisi mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. (4)

Nyt käsillä olevassa esityksessä ei säädetä suoraan sosiaali- ja terveystalouden sisältöihin tai saavutettavuuteen liittyvistä asioista, mutta se luo puitteet, joissa Terapiatakuun tavoitteiden toteuttaminen on mahdollista ja todennäköistä.

Mielenterveysjärjestöt tekevät korvaamatonta ja tärkeää työtä ihmisten hyvinvoinnin edistämiseksi ja ovat myös tärkeä osa palvelujärjestelmää. Ennaltaehkäisyyn ja varhaisen tuen lisäksi nämä järjestöt pystyvät tuottamaan sekä koko elämän mittaisia, tukevia ja kuntouttavia palveluja. Mielenterveyspalveluissa tulisi panostaa ennaltaehkäisyyn ja varhaiseen tukeen ja siltä osin kuin ennaltaehkäisy on sote-maakuntien vastuulla, nykyinen esitys siihen myös kannustaa. Kunnille jäävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen tehtävä voi kuitenkin kärsiä, mikäli niillä ei ole riittäviä taloudellisia kannustimia panostaa tähän tehtävään.

Kolmannen sektorin järjestöillä on tärkeä rooli sekä ennaltaehkäisyssä että hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä. Järjestöjen matalan kynnyksen neuvontapalveluihin, kuten chat- ja puhelinpalveluihin, ottavat yhteyttä ihmiset, joilla on herännyt huoli omasta mielen hyvinvoinnistaan ja nämä palvelut voivat olla heidän ensimmäinen kosketuksensa mielenterveystyöhön. Tätä kautta järjestöillä on jopa palveluohjauksellinen rooli. Vastavuoroisesti sote-maakunnan omassa palveluohjauksessa järjestöjen tuottamat palvelut on otettava myös huomioon.

Kuntien ja järjestöjen välistä yhteistyötä olisi mahdollista edistää omalla yhteistyöelimellä, joka voi tuki olla myös yleisesti sote-maakunnan ja muiden palveluntuottajien välinen yhteistyöelin.

Marttunen, Kärkkäinen ja Suvisaari (2016) tuovat esille arvioinnissaan, että kansalais- ja potilasjärjestöjen rooli on tärkeä erityisesti mielenterveyden edistämisen ja ehkäisyyn sekä vertaistuen ja kuntoutuksen alueilla. Arvioinnissa painotetaan myös, että järjestöt on huomioitava osana sote-palvelujärjestelmää. (2)

Lähtökohtaisesti on hyvä, että kunnat ja sote-maakunnat neuvottelevat valtuustokausittain niiden yhteistyöstä erityisesti niiden palvelujen osalta, joiden yhteen nivominen on tärkeää asiakkaan palvelukokonaisuuden järkevän hallinnan ja toteuttamisen kannalta. Järjestämislaissa tulisi kuitenkin vahvistaa vielä entisestään järjestöjen tuottamien palvelujen integroimista osaksi sote-maakunnan palveluketjuja.

Järjestöillä on myös iso merkitys mielenterveysongelmia kokeneiden ihmisten arjessa eri vaiheessa ihmisen toipumisprosessia ja kuntoutumista. Esimerkiksi toipumisen alkuvaiheessa järjestöjen matalankynnyksen päivätoiminta voi tuoda ihmisen arkeen struktuuria sekä ylläpitää päivärytmiä. Ihminen saa myös mielekästä tekemistä. Järjestöistä saa myös arvokasta vertaistukea – on tärkeää saada kokea kuuluvansa johonkin yhteisöön. Järjestöjen roolia voisi luonnehtia tässä sekä täydentäväksi että myös kannattelevalle. Kuntoutumisen edetessä ihminen voi osallistua omien voimavarojensa mukaan myös vapaaehtoistyöhön ja ottaa vastuuta esimerkiksi kokemusasiantuntijan roolissa.

Mielenterveysjärjestöt tulisi nähdä sote-palvelujärjestelmässä aitoina palveluiden tuottajakumppaneina. Mielenterveysjärjestöillä on tärkeä rooli niin ehkäisevien, mielenterveyttä edistävien, varhaisen tuen kuin kuntoutuksellisten palveluiden tuottajana. Mielenterveysjärjestöt tuottavat koko elämän mittaisia palveluita.

Lähteet:

(1) https://read.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/health-at-a-glance-europe-2018_health_glance_eur-2018-en?fbclid=IwAR1X-m9tHsgq4PMvgnzzH6INkl1G9FKKBmRB3IXvvcP88ypJ1QG4JAn0WFs#page30

(2) Mauri Marttunen, Jukka Kärkkäinen, Jaana Suvisaari (2016) Mielenterveyspalvelut.

(3) https://www.kela.fi/ajankohtaista-sairastaminen/-/asset_publisher/ROXe5O92Lxb6/content/mielenterveyden-hairioista-johtuvien-sairauspoissaolojen-kasvu-jatkuu-jyrkkana

(4) <https://www.kansalaisaloite.fi/fi/aloite/3890> ja <https://mielenterveyspooli.fi/terapiatakuu/>

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?

-

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

Valtiolta tuleva rahoitus voi olla tarkoituksenmukainen palvelujen tarvelähtöiseen rahoittamiseen, mutta sote-maakunnan puuttuva verotusoikeus heikentää sote-maakunnan kansanvaltaisuutta.

Toisin kuin sairaanhoitopiirien kohdalla, kunnat eivät ole sote-maakuntien jäseniä eivätkä ne valitse omia edustajiaan sote-maakuntien valtuustoihin. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että kansanvaltaisuusperiaatteen kannalta on tärkeää, että sote-maakuntien valtuustot valittaisiin välittömällä vaaleilla. Käytännössä tämä voi kuitenkin johtaa siihen, että yksittäisen kunnan alueelta ei valita lainkaan edustajia sote-maakunnan valtuustoon.

Alueellisen edustavuuden näkökulmasta olisi siksi tärkeää, että sote-maakunta perustaa esimerkiksi kuntakohtaisia raateja tai kuulee kuntiin perustettuja yhteistyöelimiä. Esimerkiksi jokaisessa Siun sote -kuntayhtymän alueen jäsenkunnassa on sosiaali- ja terveystalouden neuvottelukunta, joka toimii yhteydenpitokanavana kuntayhtymän ja kunnan välillä – sen lisäksi, että jokainen kunta on edustettu kuntayhtymän valtuustossa ja hallituksessa kuntapaikkojen kautta.

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

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

kyllä pääosin

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

kyllä pääosin

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

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.

ei pääosin

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

-

11. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntalaista.

4. Teknisesti ottaen esitys turvaa sote-maakuntien toimintamahdollisuudet ja vastaa pitkälti kuntalain sääntelyratkaisuja. Sote-maakuntien käytännön liikkumavara voi kuitenkin verotusoikeuden puutteesta johtuen jäädä pieneksi, vaikka rahoitus onkin yleiskatteellista.

5. Kunnat ja sairaanhoitopiirien kuntayhtymät ovat aiemminkin voineet harjoittaa tukipalvelutoimintaa itse tai yhdessä omistamiensa yhtiöiden kautta. Kunnat ovat myös voineet harjoittaa vähäriskistä liiketoimintaa niiden yleisen toimialan puitteissa (ottaen kuitenkin huomioon yleistä toimialaa rajoittavat periaatteet esimerkiksi hallinnon toissijaisuudesta). Sote-maakunnille esitetty mahdollisuus ei sinänsä poikkea tästä ja tukee itsehallintoa, mutta sote-maakunnan yleisen toimialan laajentaminen tällä tavalla ei kuitenkaan ole välttämättä tarkoituksenmukaista. Voi olla, että sote-maakunnan kokoisella markkinalla harjoitettu oma liiketoiminta estää aitojen monituottajamallien syntyminen ja vaikeuttaa pienyrittäjien ja muiden pienten palveluntuottajien asemaa.

6. Mielestämme osallistamisesta voisi tehdä velvoittavampaa.

On hyvä, että sote-maakuntien on perustettava omat vaikuttamistoimielimet nuorille, ikääntyneille ja vammaisille. Mielestämme olisi perusteltua harkita myös muiden, erityisen haavoittuvassa asemassa olevien tai palveluja paljon käyttävien asiakasryhmien osallistumisen mahdollisuuksien turvaamista toimielimellä tai raadilla, johon voitaisiin valita edustajia esimerkiksi mielenterveyden ongelmia tai päihdeongelmia kokeneista ihmisistä. Tämä voidaan toteuttaa myös esimerkiksi järjestöedustusten kautta. Tässä roolissa järjestöt eivät edustaisi niinkään palveluntuottajia vaan enemmän kokemusasiantuntijuutta.

Järjestöille esitetty aloiteoikeus on tervetullut.

7. On tärkeää, että sosiaali- ja terveydenhuollon pienet, mutta vaativaa hoitoa ja hoivaa vaativat asiakasryhmät saavat tarvitsemiaan palveluja sote-maakuntien mahdollisesti riittämättömistä resursseista huolimatta. Toinen vaihtoehtoinen tapa näiden asiakasryhmien tarpeisiin vastaamiseksi on ottaa näiden palvelujen järjestäminen ja rahoittaminen valtion tehtäväksi, jolloin valtio voisi myös sopia niiden käytännön tuottamisesta yhden tai useamman sote-maakunnan kanssa.

8. Sote-maakuntien rahoitusmalli on rakennettu hillitsemään kustannusten kasvua ja pitämään kustannukset jossain määrin ennakoitavissa, mikä on sinällään tärkeä tavoite. Rahoitusmalli pyrkii hillitsemään kustannusten kasvuja nykyisiä menoja rajoittamalla eikä mahdollista sote-maakunnille niin vahvan ennakoivan, ennaltaehkäisyyn panostavan linjan valitsemista kuin mitä ne omalla verotusoikeudellaan ja mahdollisella lainanotollaan voisivat valita.

Rahoituksen yleiskatteellisuus ja nykyisen rahoitusmallin kustannusten kasvua rajoittavaa prosentin määräajoin tapahtuva tarkistaminen turvaa sote-maakuntien liikkumavaraa. Yleiskatteellisuuden riski on kuitenkin se, että tietyt palvelut voivat jäädä aliresursoituiksi. Tätä aliresursointia on mahdollista estää kehittämällä indikaattoreita sellaisiksi, että ne tunnistaisivat vielä suunniteltua paremmin herkästi aliresursoituvat palvelut, ennaltaehkäisyyn tehtävät panostukset ja myös hyvinvoinnin parantumisen.

9. Sote-maakunnilla on rajattu lainanottovaltuus, josta voidaan kuitenkin perustellusti poiketa valtion harkinnalla, mikäli investointitarve on ”kiireellinen” ja välttämätön palvelujen tuottamisen jatkuvuuden kannalta tai turvaamiseksi eikä investointitarvetta voida muutoin kattaa. Alijäämien kattamista koskeva sääntely on tiukempaa kuin kunnilla. Lisäksi sote-maakunnilta puuttuu verotusoikeus. Tämä tarkoittaa sitä, että esimerkiksi ennaltaehkäisyyn tai muuhun palvelujen kehittämiseen ei voida välttämättä investoida silloin, kun se olisi sosiaali- ja terveyspoliittisesti tarkoituksenmukaista.

Kysymyksiä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaista

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

kyllä

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

kyllä pääosin

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

ei

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

kyllä

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

kyllä

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

kyllä

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

kyllä

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

kyllä

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

ei kantaa

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

ei kantaa

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

-

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

-

24. Muut vapaamuotoiset huomiot sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaista.

13. Esitys ei suoraan tee palveluista yhdenvertaisempia. Esitys voi kuitenkin parantaa palvelujen yhdenvertaista saatavuutta oikeudellisessa mielessä siltä osin, että jatkossa yhdenvertaisuutta tarkastellaan koko sote-maakunnan alueella, ei yksittäisen kunnan sisällä. Eräs yhdenvertaisuuteen liittyvä käytännön huoli kuitenkin on, että lähipalvelut siirtyvät sote-maakuntien reuna-alueilta sote-maakuntien keskuksiin. Lähipalveluperiaatteen turvaamiseksi on luotava tavalla tai toisella sote-maakuntaa sitovia ohjauskeinoja ja varmistettava, että lähipalveluperiaate huomioidaan myös sote-maakunnan palvelustrategiassa. Voi myös olla, että palvelujen saavutettavuuteen liittyvät kysymykset oikeudellistuvat jälkikäteen esimerkiksi valvonnan, hallintovalitusten tai hallintoriitojen kautta, mutta tämän ei tulisi olla ensisijainen keino saavutettavuuden varmistamiseksi.

14. Olemme huolissamme siitä, putoaako järjestöjen työn tukeminen kunnan ja sote-maakunnan tehtäväkenttien väliin, mikäli tehtävänjaosta ei sovita riittävällä tarkkuudella eikä kumpikaan taho koe järjestöjen tukemisen kuuluvan oman järjestämisvastuunsa piiriin. Tällä hetkellä moni paikallinen yhdistys toimii kuntien toiminta-avustuksilla, eivätkä kaikki saa esimerkiksi kattojärjestöiltään avustuksia, jotka ovat usein edelleen jaettuina veikkausvoittovaroja. Jäsenmaksutuototkaan eivät ole kovin merkittävä tulonlähde. Mikäli kuntien toiminta-avustukset

lakkaavat, ajaa tämä monen paikallisen yhdistyksen kriisiin, elleivät sote-maakunta ja kunta pääse yhteisymmärrykseen avustusten maksamisesta.

2021 veikkausvoittovarojen vähentyessä ja täten myös valtionavustusten vähentyessä sote-maakuntien tulee ottaa aktiivisempi rooli järjestöjen tukemisessa ja panostaa järjestöille myönnettäviin toiminta-avustuksiin. Esityksessä Sote-järjestämislain 7 §:ssä mainitaan, että sote-maakunnan olisi osaltaan mahdollisuuksien mukaan edistettävä järjestöjen toimintaedellytyksiä hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi. Pykälästä tulisi poistaa maininta "mahdollisuuksien mukaan" ja tehdä velvoitteesta näin sitovampi.

16. Jotta erityisesti pienet järjestöt ja yhdistykset voivat toimia ongelmitta palveluntuottajina, vaaditaan maakunnalta hyvää hankintaosaamista sekä myös kilpailutusten sallittua osiin jakamista ja osatarjousten mahdollistamista.

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 vaativuuden 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.

-

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?

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 §)?

ei kantaa

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

ei kantaa

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 kompensaatiosäntely hyväksyttävä?

ei 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?

ei kantaa

41. Onko 28 §:n mukainen ulkoistamissopimusten mitättömyyttä koskeva sääntely 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 pääosin

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

-

45. Muut vapaamuotoiset huomiot voimaanpanolaista.

-

Kysymyksiä maakuntien rahoituslaista

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

kyllä pääosin

47. Valtion rahoituksen taso kullekin varainhoitovuodelle perustuu lähtökohtaisesti sote-maakuntien edellisen vuoden laskennallisiin kustannuksiin. Valtion rahoituksen tasoa korotetaan vuosittain arvioidun palvelutarpeen muutoksen (7§), kustannustason (hintojen) (8 §), tehtävämuutosten (9 §) sekä toteutuneiden kustannusten perusteella (10 §). Palvelutarpeen muutoksen osalta esitykseen sisältyy valtion rahoituksen kasvua osittain hillitsevä tekijä siten, että arvioidusta tarpeen muutoksesta huomioidaan 80 %:n osuus kolmannesta vuodesta lähtien (36 §). Lisäksi sote-maakunnalla on oikeus

lisärahoitukseen, edellyttäen, että lain 11 §:ssä tarkoitetut edellytykset täyttyvät. Onko sote-maakunnilla riittävät taloudelliset edellytykset suoriutua lakisääteisistä tehtävistä?

ei kantaa

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

ei pääosin

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?

ei kantaa

b) Onko toistaiseksi pysyvä enimmäismuutostasaus kannatettava?

ei kantaa

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.

46. Ratkaisu kaventaa sosiaali- ja terveyspalvelujen kansanvaltaisuutta, joskin rahoituksen sitominen uudistuksen alkuvaiheessa sote-maakuntien toteutuneisiin kustannuksiin voi olla ainakin väliaikaisesti tarkoituksenmukaista. Rahoitus on mitoitettu edellisen vuoden laskennallisten kustannusten ja arvioidun tarpeen mukaan, mutta rahoituksen yleiskatteellisuuden riskinä on, että sote-maakunnat alibudjetoivat yhä esimerkiksi mielenterveyden ongelmia kokeneiden, päihdeongelmia kokeneiden tai vammaisten palveluita. Tätä voidaan pyrkiä estämään nk. substanssilainsäädännön tasolla säätämällä tiukemmin erilaisista subjektiivisista oikeuksista.

Rahoituslain 15 §:ssä säädetään sote-maakuntien omasta hyte-kertoimesta, jonka painoarvoa voisi kasvattaa ja indikaattoreita monipuolistaa. On hyvä, että indikaattoreiden, joista säädetään

tarkemmin asetuksella, on suunniteltu jakautuvan sekä toiminta- että tulosindikaattoreihin, joissa mitataan esimerkiksi pitkäaikaisesti toimeentulotukea saaneiden osuuden vähenemistä.

48. Painokertoimet ovat osin hyvin diagnoosikeskeisiä – parempi rahoituksen määräytymisen peruste olisi esimerkiksi toimintakyvyn vaje ja siitä aiheutuva palvelutarve. Helposti diagnosoimatta jäävät sairaudet (esimerkiksi mielenterveyden ongelmien, kuten kaksisuuntaisen mielialahäiriön, diagnosointi voi kestää) voivat silti aiheuttaa toimintakyvyn vajetta ja palvelutarvetta, joihin on diagnoosin puuttuessaakin vastattava esimerkiksi sosiaalihuollon palveluin. Voisiko olla aiheellista käyttää tulevaisuudessa määräytymistekijöinä myös erilaisia toimintakykymittareita (olettaen, että ne on mahdollista ottaa käyttöön maanlaajuisesti)?

Kuntien rahoitusta koskeva lainsäädäntö

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

ei kantaa

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

ei

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.

54. Hyte-rahoituksen määrä on valtakunnallisesti ja yksittäisen kunnan kohdalla hyvin pieni.

Nykyisessä mallissa kunta vastaa kaikista potilaan hoidosta aiheutuvista kustannuksista riippumatta siitä, järjestääkö palvelun kunta vai sairaanhoitopiiri. Tällöin kunnalla on suuri taloudellinen kannustin panostaa myös ennaltaehkäisyyn ja hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen, sillä näiden tehtävien laiminlyönnistä joko lyhyellä tai pitkällä aikavälillä aiheutuvat kustannukset tulevat joka tapauksessa kunnan maksettavaksi.

Kun tämä rahoituksellinen yhteys katkeaa, ei kunta saa hyte-rahaa lukuun ottamatta juuri muuta suoraa taloudellista hyötyä hyte-työhön panostamisesta. Hyte-rahamäärä (THL:n esimerkkilaskelmissa 10 000 asukkaan kunta voi saada rahaa eri kertoimilla esimerkiksi 68 000–136 000 euroa vuodessa) on kunnalle pieni aiempaan ennaltaehkäisystä saatuun hyötyyn verrattuna. Vertailuna, yksi lastensuojelun laitossijoitus maksaa vuodessa noin 100 000 euroa.

Kunnat jättävät jo nyt perustamatta tai täyttämättä koulupsykologien virkoja, vaikka lasten ja nuorten pahoinvoinnista seuraavat sote-kustannukset tulevat täysimääräisesti kunnan maksettavaksi. Psykologiliiton mukaan kunnista puuttuu satoja koulupsykologien tehtäviä, joskin ongelma selittyy osittain psykologien saatavuudella.

Vaikka hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen määritellään kunnan tehtäväksi, ei hyte-raha ole välttämättä riittävän tehokas kannustin talousvaikeuksissa olevalle kunnalle aktiivisesti sijoittaa rahaa hyte-työhön, jos hyte-raha ei kata kokonaisuudessaan indikaattorien edellyttämien tehtävien hoitamista. Osa tehtävistä on sellaisia, jotka vaativat ennemminkin suunnittelua ja toteuttamista jo olemassa olevilla resursseilla, kun osa taas vaatii selkeästi uusia resursseja ja virkojen ja toimien perustamista.

Verolainsäädäntö

58. Pidätkö maakuntien rahoituksen keräämiseksi esitettyjä verojärjestelmän muutoksia hyväksyttävänä?

ei kantaa

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 §)?

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?

-

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-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 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)

ei kantaa

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?

kyllä pääosin

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

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 vaikutukset

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

-

80. Onko uudistuksen muutoskustannukset tunnistettu ja arvioitu asianmukaisesti?

ei kantaa

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

-

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

-

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?

-

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?

viestintä ja osallisuus

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.

Kuntien sopimustenhallinta on kirjavaa ja kaikissa kunnissa kattavaa ja ajantasaista sopimusten seuranta (esimerkiksi päivitysten osalta) ei ole. Tämä vaatii paljon koulutusta, resursseja ja aikaa sopimus- ja omaisuudensiirtojen toteuttamiseksi. Viime aikoina suuria siirtoja tehneiden kuntayhtymien osaamista ja kokemuksia on syytä hyödyntää sopimus- ja omaisuussiiirtoja toteuttaessa.

90. Muut yksilöidyt säädösmuutosehdotukset.

-

Korhonen Oskari

Mielenterveyden keskusliitto ry - Oskari Korhonen, lakimies; Riikka Mettälä,
sosiaalityön asiantuntijarho