



Sosiaali- ja terveysministeriö
kirjaamo@stm.fi

Lausunto

23.09.2020

Hallituksen esitysluonnos eduskunnalle sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta ja maakuntien perustamista koskevaksi lainsäädännöksi, VN/8871/2019

Sosiaali- ja terveysministeriö, sisäministeriö ja valtiovarainministeriö ovat pyytäneet 15.06.2020 Huoltovarmuuskeskukselta (HVK) kirjallista lausuntoa hallituksen esitysluonnoksesta eduskunnalle sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta ja maakuntien perustamista koskevasta lainsäädännöstä. Lausuntopyynnön mukaan vastaaja voi jättää avoimen lausunnon. Liittyen varautumiseen sekä huoltovarmuuteen Huoltovarmuuskeskus toteaa esityksestä avoimena lausuntonaan seuraavaa:

Huoltovarmuuskeskuksen näkemyksen mukaan esitys on kokonaisuutena tarkasteltuna hyvin valmisteltu ja lähtökohtaisesti kannatettava. Huoltovarmuuskeskus haluaa tuoda ja nostaa esille kuitenkin seuraavat kokonaisuudet, joissa säännösehdotukset vaativat HVK:n mielestä vielä täsmenmistä ja velvoitteiden tarkempaa määrittelemistä.

Sote-maakuntalaki

Sote-maakuntalain 117 §:n perusteella toimintakertomuksessa on esitettävä selvitys mm. sisäisen tarkastuksen ja riskienhallinnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä. Huoltovarmuuskeskus esittää, että em. pykälää tarkennettaisiin siten, että toimintakertomuksessa olisi osana riskienhallintaa annettava selvitys myös varautumisen sekä toiminnan jatkuvuudenhallinnan järjestämisestä sekä näihin liittyvistä keskeisistä johtopäätöksistä. Tämä muutos vastaisi Sote-maakuntalain 147 §:n vaatimukseen mahdollisimman häiriöttömästi toiminnan järjestämisestä sekä sen varmistamiseksi tehtävän toiminnan etukäteisvalmistelujen systemaattisesta ja säännöllisestä seurannasta.

Sote-maakuntalain 147 §:n mukaisesti Sote-maakunnan on valmiussuunnitelmin ja normaaliolojen häiriötilanteissa tai poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluin sekä muilla toimenpiteillä huolehdittava siitä, että sen toiminta jatkuu mahdollisimman häiriöttömästi normaaliolojen häiriötilanteissa sekä poikkeusoloissa. Tämän lainkohdan perusteluissa on nostettu esille myös sopimusperusteinen varautumisvelvollisuus silloin kuin on kysymys palvelujen hankinnasta ulkopuolisilta tahoilta. Selkeyden ja yksiselitteisyyden johdosta sopimusperusteinen varautumisvelvollisuus tulisi nostaa mukaan varsinaisen pykälän velvoitteeksi silloin kuin on kysymys palvelujen hankinnasta ulkopuolisilta tahoilta.



Sote-järjestämislaki

Varautumisen ja valmiussuunnittelun kokonaisuudet on huomioitu pääsääntöisesti hyvin ja ne ovat esitysluonnoksessa laajasti mukana. Huoltovarmuuskeskuksen näkemyksen mukaan erityisen hyvää on, että varautuminen on huomioitu valtioneuvoston joka neljäs vuosi vahvistamissa strategisissa tavoitteissa. Esitetyn Sote-järjestämislain 21 §:n mukaisesti valtakunnallisissa strategisissa tavoitteissa olisi määriteltävä tavoitteet alueellisen ja valtakunnallisen valmiuden ja varautumisen toteuttamiseksi. Näiden tavoitteiden määrittelyssä tulee ristiriitaisuuksien välttämiseksi huomioida kuitenkin myös valtioneuvoston päätös huoltovarmuuden tavoitteista, joita valtioneuvosto on asettanut noin viiden vuoden välein.

Huoltovarmuuskeskus esittää, että Sote-järjestämislain 8 §:n mukaiseen järjestämisvastuuseen olisi kiinnitettävä esitettyä selkeämmin ja kiinteämmin myös järjestäjän varautumisvastuu. Järjestämisvastuuseen liittyvä kytkentä varautumisvastuuseen on mainittu tällä hetkellä ainoastaan esityksen kyseisen kohdan perusteluissa. Järjestäjän (SOTE-maakunta) tulee ohjata sekä vastata varautumisesta / varautumiskokonaisuudesta aina viimekätisesti. Näin ollen järjestämisvastuun sekä varautumisvastuun on kuljettava selkeästi aina yhdessä. Järjestäjän tulee siis vastata yksiselitteisesti esimerkiksi varautumisen kokonaisuuden suunnittelusta sekä järjestelyistä (varautumisen hallintajärjestelmä, vastuut ja velvollisuudet, kytkeminen talouden ja toiminnan suunnitteluun sekä muihin keskeisiin prosesseihin kuten hankintaprosessiin, lisäksi varautumisen kokonaisuuden tulee sisältää myös materiaalian varautumisen suunnittelu sekä seuranta ja raportointi).

Myös varautumisen arvioinnista ja valvonnasta on säädettävä lainsäädännössä nykyistä selvästi velvoittavammin. Tämä voitaisiin toteuttaa lisäämällä velvoite koskien myös varautumisen arviointia sekä valvontaa esitetyn Sote-järjestämislain 27 §:ään (Sote-maakunnan sosiaali- ja terveydenhuollon seuranta ja arviointivelvollisuus) sekä 40 §:ään (Viranomaisvalvonta ja siihen liittyvä ohjaus).

Sote-järjestämislain 14 §:n mukaan Sote-maakunnan ja yksityisen palveluntuottajan välisessä sopimuksessa on sovittava häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin liittyvästä varautumisesta ja toiminnan jatkuvuudenhallinnasta. Viimeaikainen koronaviruspandemia on kuitenkin osoittanut hyvin vahvasti myös ennakkoon tehtävän materiaalian varautumisen tärkeyden kaikkien terveydenhuollon toimijoiden osalta. Tämän johdosta Huoltovarmuuskeskus esittääkin, että selkeyden vuoksi kyseiseen pykälään lisättäisiin myös velvoite sopia Sote-maakunnan ja yksityisen palveluntuottajan välisessä sopimuksessa myös materiaalian varautumisen vastuista sekä työnjaosta.

Lisäksi Sote-järjestämislain 34 §:n mukaan Sote-yhteistyöalueen yhteistyösopimuksessa sovitaan häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautumisen ja valmiuden edellyttämistä toimenpiteistä, työnjaosta ja yhteistyöstä sekä valmiuskeskuksen toiminnan järjestämisestä. Huoltovarmuuskeskus esittää, että selkeyden vuoksi myös kyseiseen pykälään lisättäisiin velvoite sopia Sote-yhteistyöalueen yhteistyösopimuksessa materiaalian varautumisen vastuista sekä työnjaosta Sote-maakuntien välillä.

Kokonaisuutena tarkastellen materiaalian varautumisen sekä varmuusvarastoinnin velvollisuudesta sekä osallistumisesta niiden ylläpitämiseen olisi säädettävä esitettyä huomattavammin. Tämä voitaisiin tehdä esimerkiksi nostamalla materiaalian varautumisen velvoite mukaan SOTE-järjestämislain 48 §:än (Varautuminen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin). Esitysluonnoksen kyseisen 48 §:n perusteluissa esimerkkinä on nimenomaan varastojen ylläpitäminen. Huoltovarmuuskeskus korostaa, että tätä ei voida pitää kuitenkaan materiaalian varautumisen turvaamisen kannalta riittävänä. Vaihtoehtoisesti Sote-järjestämislakiin tulisivatkin laatia oma pykälä materiaalian varautumisesta sekä valtion varmuusvarastointiin osallistumisesta. Tarkemmin ja



yksityiskohtaisemmin materiaalisesta varautumisesta säädettäisiin terveydenhuoltolaissa ja / tai valtioneuvoston asetuksessa.

Edellä mainittu materiaalisen varautumisen velvoite tulee ulottaa myös yksityisen sosiaali- ja terveydenhuollon palvelun tuottajan velvollisuudeksi, silloin kun ne hoitavat palvelutuotantoa sopimuksen perusteella SOTE-maakunnalle. Yksityisen terveydenhuollon palvelujen tuottajan varustointivelvollisuus tulee koskea (erikseen valtioneuvoston asetuksella määriteltävien) huoltovarmuuden kannalta keskeisten hoitotarvikkeiden ja laitteiden sekä käyttömateriaalin kulutusta.

Olennaista on, että tässä yhteydessä kirjataan pykälään myös sosiaali- ja terveysministeriön keskitetty varautumisen sekä materiaalisen varautumisen ohjaus ja johtaminen sekä toimivalta. Tämäkin on tällä hetkellä mainittu ainoastaan esitysluonnoksen perusteluissa. Myös materiaalisen varautumisen valvonta olisi selkeästi vastuutettava lainsäädännössä samalla tavalla kuin lääkevalmisteiden osalta on tehty.

Sote-järjestämislain 49 §:n mukaan Sote-valmiuskeskuksen tehtävänä on muodostaa alueellaan tilannekuvaa sisältäen tiedot mm. materiaaliressurseista. Pykälän mukaan sosiaali- ja terveysministeriöllä on oikeus saada valmiuskeskukselta 2 momentin 2 kohdassa tarkoitettu tilannekuvatieto salassapitosäännösten estämättä sosiaali- ja terveydenhuollon ohjaamiseksi normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Huoltovarmuuskeskus katsoo, että Huoltovarmuuskeskuksen tiedonsaantioikeus materiaalisista resursseista ja resursseihin liittyvästä varautumisesta olisi lisättävä säännöksiin (49 §). Kyseinen tiedonsaantioikeus on lisäksi huomioitava lainsäädännössä myös yksityisten palveluntuottajien osalta.

Sote-maakunnalla ja Sote-maakunnalle palveluja tuottavalla yksityisellä palveluntuottajalla on Sote-järjestämislain 38 §:n perusteella omavalvontavelvollisuus, jonka perusteella Sote-maakunnan ja yksityisen palveluntuottajan on varmistettava palvelujen saatavuus, jatkuvuus, turvallisuus ja muu laatu sekä asiakkaiden ja potilaiden yhdenvertaisuus. Ymmärrettävyyden sekä yhteisen tulokinnan varmistamiseksi kyseisen pykälän mukaiseen omavalvontavellisuuteen tulisi lisätä myös varautumisen sekä materiaalisen varautumisen omavalvonta. Sote-järjestämislain 48 §:n mukaan Sote-maakunnan sekä yksityisten palveluntuottajien yksi keskeinen velvollisuus on varautuminen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin, jolloin tähän liittyvän toiminnan tulee ehdottomasti olla osa toimijoiden omavalvontaa.

Esitysluonnoksen 51 §:n mukaan poliisi, puolustusvoimat, rajavartiolaitos ja pelastusviranomaiset ovat velvollisia antamaan SOTE-maakunnille ja HUS-maakuntayhtymälle niiden pyynnöstä häiriötilanteissa tarvittavaa virka-apua. Säännöksessä viitataan tällä hetkellä vain häiriötilanteisiin. Huoltovarmuuskeskus pitää tärkeänä, että virka-apua tulee tarvittaessa antaa myös poikkeusoloissa.

Yhteiskunnan turvallisuusstrategian mukaisesti alueelliseen yhteiseen varautumiseen liittyvät tehtävät toteutetaan laaja-alaisessa yhteistyössä alueen toimijoiden kanssa. Suuren volyymin sekä toimialan kriittisyyden vuoksi SOTE-maakunnan osallistuminen alueen yhteiseen poikkihallinnolliseen varautumiseen on erittäin tärkeää. Täten Sote-järjestämislaissa on oltava lakisääteinen velvollisuus osallistua alueen yhteiseen poikkihallinnolliseen varautumiseen muiden viranomaisten sekä sidosryhmien kanssa (maakunnalliset ja alueelliset valmiustoimikunnat sekä huoltovarmuusorganisaation alueelliset ELVAR-toimikunnat). Tämä velvoite voitaisiin toteuttaa lisäämällä em. velvollisuus esimerkiksi Sote-järjestämislain 48 §:ään (Varautuminen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin).



Laki pelastustoimen järjestämisestä

Pelastuslaitosten merkitys kuntien varautumiseen sekä riskienhallintaan on ollut perinteisesti vahvaa. Myös muu pelastuslaitosten sekä kuntien välinen tiivis yhteistyö on ollut kaikkia osapuolia hyödyttävää (esim. neuvonta-, koulutus-, valvonta- sekä kaavoitusyhteistyö). Esitetyllä lakimuutoksella voidaan katsoa olevan selkeä heikentävä vaikutus tämän yhteistyön laajuuteen sekä syvyyteen. Näin ollen alueen kuntia tulisi Huoltovarmuuskeskuksen näkemyksen mukaan vähintään kuulla yhteistyön osalta palvelutasopäätöstä valmisteltaessa ja tämä kuuleminen tulisi säätää velvoittavaksi. Näin paikallisen tason yhteistyön jatkuvuus sekä toimivuus kyettäisiin turvaamaan ehdotettua paremmin. (Laki pelastustoimen järjestämisestä 3§ ja 6§)

Valtioneuvoston vahvistamiin pelastustoimen kehittämisen valtakunnallisiin tavoitteisiin tulee Huoltovarmuuskeskuksen mukaan lisätä omana kohtanaan myös tavoitteet pelastustoimen oman toiminnan sekä toimialan huoltovarmuuden turvaamisen osalta (Laki pelastustoimen järjestämisestä 8§). Lakiluonnoksessa esitetään yhtenä määriteltävänä tavoitekohtana valmiuden ja varautumisen toteuttaminen mutta tätä ei Huoltovarmuuskeskuksen arvion mukaan voida pitää pelastustoimen toiminnan jatkuvuuden turvaamisen osalta läheskään riittävänä. HVK:n näkemyksen mukaan pelastustoimen valmius ja varautumistoimintaan ei ole aiemmin riittävässä määrin sisältynyt oman toiminnan sekä huoltovarmuuden turvaaminen toimialalla. Erityisesti koska tätä valmiuden ja varautumisen tavoitekokonaisuutta ei lain perusteluissa riittävästi avata ja siinä yhteydessä ei esitetä oman toiminnan ja huoltovarmuuden kokonaisuuksia osana tavoitteita, Huoltovarmuuskeskus pitää em. kohtien lisäämistä valtakunnallisiin tavoitteisiin perusteltuna sekä tärkeänä.

Huoltovarmuuskeskus esittää myös, että Sote-maakunnan pelastustoimen omavalvontaan, jolla varmistetaan pelastustoimen palvelujen saatavuus, laatu ja vaikuttavuus, tulee lisätä myös jatkuvuus sekä sen omavalvonta (Laki pelastustoimen järjestämisestä 16§). Tämä tulee toteuttaa jatkuvuuden osalta vastaavasti kuin Sote-maakunnan omavalvontavelvollisuudessa on määritelty jatkuvuuden osalta esitettyssä Sote-järjestämislain 38 §:ssä. Ymmärrettävyyden sekä yhteisen tulkinnan varmistamiseksi Sote-maakunnan sisällä kyseisen pykälän mukaiseen omavalvontavellisuuteen tulisi lisätä myös varautumisen sekä materiaalsen varautumisen varmistaminen vastaavasti kuin Huoltovarmuuskeskus esittää tehtäväksi Sote-järjestämislain 38§:ään.

Toimitusjohtaja

Janne Känkänen

Johtaja, Perustuotanto-osasto

Jaakko Pekki