

Asia: VN/8871/2019

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

Taustatiedot

Onko vastaaja

joku muu

Vastaajatahon virallinen nimi

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen

Vastauksen kirjanneen henkilön nimi ja mahdolliset yhteystiedot

Esittelijäneuvos Kirsti Kurki-Suonio

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia

oikeusasiamies@eduskunta.fi; kirsti.kurki-suonio@eduskunta.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?

-

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?

-

Kysymyksiä sote-maakuntalaista

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

-

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?

-

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

-

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

-

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?

-

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

-

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

-

11. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntalaista.

-

Kysymyksiä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaista

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

-

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

-

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

-

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

-

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

-

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

-

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

-

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

-

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

-

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

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.

-

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?

-

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?

-

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?

-

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?

-

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?

-

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

-

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

-

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

-

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?

-

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?

-

40. Voimaantulolain 17 §:n mukaan kunnallisia sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palveluja tuottavissa organisaatioissa työskentelevä henkilöstö siirtyisi maakuntien palvelukseen liikkeenluovutuksen periaatteiden mukaisesti. Lisäksi henkilöstö, joka muualla kunnan hallinnossa tai tukipalveluissa tekee pääasiallisesti sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviä, siirtyisi maakuntien palvelukseen. Onko henkilöstön siirtymisestä esitetty säädettäväksi henkilöstön aseman näkökulmasta tarkoituksenmukaisesti?

-

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

-

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?

-

44. Voimaantulolain 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 voimaantulolaista.

-

Kysymyksiä maakuntien rahoituslaista

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

-

47. Valtion rahoituksen taso kullekin varainhoitovuodelle perustuu lähtökohtaisesti sote-maakuntien edellisen vuoden laskennallisiin kustannuksiin. Valtion rahoituksen tasoa korotetaan vuosittain arvioidun palvelutarpeen muutoksen (7§), kustannustason (hintojen) (8 §), tehtävämuutosten (9 §) sekä toteutuneiden kustannusten perusteella (10 §). Palvelutarpeen muutoksen osalta esitykseen sisältyy valtion rahoituksen kasvua osittain hillitsevä tekijä siten, että arvioidusta tarpeen muutoksesta huomioidaan 80 %:n osuus kolmannesta vuodesta lähtien (36 §). Lisäksi sote-maakunnalla on oikeus lisärahoitukseen, edellyttäen, että lain 11 §:ssä tarkoitettut edellytykset täyttyvät. Onko sote-maakunnilla riittävät taloudelliset edellytykset suoriutua lakisääteisistä tehtävistä?

-

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

-

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

-

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

-

b) Onko toistaiseksi pysyvä enimmäismuutostasaus kannatettava?

-

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?

-

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 §)?

-

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

-

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?

-

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?

-

62. Onko eläkkeiden rahoittamisesta esitetty säädettäväksi tarkoituksenmukaisesti?

-

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

-

Uusimaa-laki

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

-

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

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

-

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

-

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

-

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 kriteereineen selkeä ja tarkoituksenmukainen ottaen huomioon maakuntajaon merkityksen muille aluejaoille?

-

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

-

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?

-

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?

-

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?

-

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?

-

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?

-

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.

SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖLLE

Sosiaali- ja terveysministeriö on pyytänyt lausuntoa sote-maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta ym. koskevaksi lainsäädännöksi.

Ehdotus hallituksen esitykseksi sisältää esityksen, jonka mukaan oppilas- ja opiskeluhuolto siirtyisi sote- maakunnan järjestettäväksi siten, että ne järjestettäisiin osana sote-maakunnan sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja.

Tämä lausunto koskee oppilas- ja opiskelijahuoltoa, joka kuuluu oikeusasiamiehen ja apulaisoikeusasiamiesten välillä vahvistetussa tehtävienjaossa allekirjoittaneen vastuulle. Muilta osin lausunnon asiassa antaa apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin (EOAK/4238/2020).

Yhdenvertaiseen kohteluun ja opetukseen liittyvät oikeudet

Perustuslaki turvaa jokaisen oikeuden yhdenvertaiseen kohteluun (6 §) sekä oikeuden opetukseen osana sivistyksellisiä oikeuksia (16 §). Näitä oikeuksia koskevat myös monet ihmisoikeuksia koskevat yleismaailmalliset sopimukset, esimerkiksi lasten ja vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevat sopimukset. Oikeusasiamies valvoo toiminnassaan perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Oppilas- ja opiskelijahuollon (jäljempänä myös: opiskeluhuollon) tarkoituksena on ensisijaisesti olla ennaltaehkäisevää yhteisöllistä opiskeluhuoltoa. Sen ohella yksilöllisellä opiskeluhuollolla on tärkeä asema oppilaiden ja opiskelijoiden tuen tarpeen havaitsemisen ja varhaisen avun järjestämisen kannalta, jolloin samalla turvataan myös oppilaan ja opiskelijan oikeutta perusopetukseen tai muuhun opetukseen perusopetuslain 16 §:n tarkoittamalla tavalla. Jäljempänä opiskeluhuoltoa tarkastellaan lähinnä yksilöllisen opiskeluhuollon näkökulmasta. Lausunnolla olevan sote-uudistusta koskevan ehdotuksessa viitataan oppilaan ja opiskelijan oppimisen, tunne-elämän ja käyttäytymisen ongelmien tunnistamiseen ja selvittämiseen sekä vanhemmuuden, vuorovaikutuksen ja mielenterveyden ongelmien ratkomiseen (s. 830). Oppilaan ja opiskelijan oman elämän erilaisiin tuen tarpeisiin vastaaminen voi monestakin syystä olla tarkoituksenmukaista toteuttaa yhteistyössä häntä lähellä olevan opiskeluhuollon kanssa tai sen avulla. Opiskeluhuollon myönteiset vaikutukset ulottuvat siis parhaimmillaan oppilaan ja opiskelijan muuhunkin elämään.

Sote-maakuntien perustamisen yhtenä tarkoituksena on ilmeisesti turvata nykyistä paremmin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluita tarvitsevien yhdenvertainen asema palvelujen laadun ja

niiden saatavuuden osalta. Lisäksi tavoitteena on peruspalvelujen nykyistä parempi integrointi suhteessa erityispalveluihin ja toisaalta eri alojen peruspalveluiden välillä.

Lausunnolla olevassa luonnoksessa hallituksen esitykseksi esitetään oppilas- ja opiskelijahuollon siirtämistä opetuksen järjestäjältä sote-maakuntien järjestettäväksi. Vastaavasti myös koulu- ja opiskelijaterveydenhuolto siirtyisi sote-maakuntien järjestettäväksi. Näillä muutoksilla pyritään edellä todettuihin tavoitteisiin.

Lausunnolla olevat säännösehdotukset sisältävät järjestämisvastuuta koskevat pykäläehdotukset. Oppilas- ja opiskelijahuoltoa koskevassa laissa säädettäisiin opiskeluhuollon psykologi- ja koulukuraattoripalveluiden järjestämisestä (ehdotuksen 9 §). Koulu- ja opiskeluterveydenhuollon järjestämisvastuun osalta viitattaisiin samalla terveydenhuolto-lakiin. Niistä säädettäisiin ehdotuksen mukaan tarkemmin terveydenhuoltolain 16 ja 17 §:ssä. Terveystieteidenhuoltolakiin otettaisiin lisäksi uusi opiskeluhuollon psykologipalveluja koskeva säännös (17 a §), jossa järjestämisvastuun osalta viitattaisiin edellä mainittuun oppilais- ja opiskelijahuoltoa koskevaan 9 §:ään. Lisäksi sosiaalihoitolain 14 §:n 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 13 b) kohta, joka koskisi niin ikään opiskeluhuollon kuraattoripalveluiden järjestämistä (vrt. em. 9 §). Puhtaan teknisesti ehdotettu sääntelytekniikka näyttäisi sisältävän tiettyä asymmetriaa, mihin en kuitenkaan puutu enempää.

Oppilas- ja opiskelijahuoltolain 9 §:ää koskevaan säännösehdotukseen samoin kuin terveydenhuoltolain 16 §, 17 § ja 17 a §:ään lisät-täisiin ehdotuksen mukaan säännös palvelujen helposta saavutettavuudesta. Esi- ja perusopetuksessa olevien oppilaiden osalta säännöstä täsmennettäisiin lisäksi niin, että palvelut tulisi järjestää oppilaitoksessa tai sen välittömässä läheisyydessä (em. 9 §, 16 ja 17 a §).

Pidän edellä kuvattuja opiskeluhuollon palvelujen yhtenäistä ja helppoa saavutettavuutta sekä yhtenäistä laatua koskevia tavoitteita tärkeinä. Viitataan eduskunnan sivistysvaliokuntaan, joka on mietinnössään pitänyt välttämättömänä, että kouluterveydenhuollon, koulupsykologin ja kuraattorin palvelut järjestetään oppilaitoksissa siten, että palvelut ovat lähellä oppilaita ja siten helposti ja nopeasti nuori-impienkin oppilaiden saavutettavissa (SiVM 14/2013 vp, s. 3). Muutkin tavoitteet näyttäisivät vastaavan muun ohessa niihin epäkohtiin, joita opiskelijahuollon toteutumisessa on lausunnolla olevan ehdotuksen mukaan nuorten itsensä taholla todettu olevan. Nuoret ovat sen mukaan arvostelleet tiedon puutteita palvelujen sisällössä ja saavutettavuudessa sekä luukulta toiselle siirtämistä (s. 290). Myös omilla ja määräämilläni tarkastuksilla on havaittu, etteivät oppilaat aina ole tienneet, mitä palveluja heidän saatavillaan on.

Valvonta

Yhdenvertaisuuden ja opiskeluun liittyvien oikeuksien toteutumisen turvaamisessa valvonnalla on tärkeä asema. Ehdotuksen valvontaa koskevan säännösmuutoksen luonteen on nyt ilmoitettu olevan vain tekninen, eikä ehdotuksen mukaan sillä olisi vaikutusta opiskelu-huollon valvontaan (oppilas- ja opiskelijahuoltolain 26 §, luonnoksen s. 827). Opiskelu-huollon kokonaisuuden toteutumisen omavalvonnasta vastaisi edelleenkin koulutuksen järjestäjä, yhteistyötahon vaihtuessa sote-maakunnan sosiaali- ja terveystoimeksi. Valvonnasta vastaisivat siten edelleenkin aluehallintovirastot sekä Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto erikseen säädetyn tehtävänjaon mukaisesti. (Voimassa olevan 26 §:n 2 mom:ssa viitataan valvonta-vastuun osalta sosiaalihuoltolakiin 710/1982 ja kansanterveyslakiin 66/1972. Näistä ainakin jälkimmäinen tulisi sote-maakuntia koskevan ehdotuksen mukaan kumotuksi.)

Nähdäkseni uudistus voisi kuitenkin vahvistaa asiallisesti aluehallintovirastojen ja Valviran asemaa opiskelu-huollon valvonnassa, kun opiskelu-huollon alaiset kuraattori- ja psykologipalvelut sekä koulu- ja opiskeluterveydenhuollon palvelut tulisivat nykyistä kiinteämmin osaksi muuta sosiaali- ja terveydenhuoltoa. Pidän valvonnan aseman vahvistamista hyvin tärkeänä. Käsitykseni mukaan erityisesti haavoittuviin ryhmiin kuuluvien oppilaiden ja opiskelijoiden oikeuksien toteutumisen turvaaminen edellyttää riittävää valvontaa.

Tiedonkulun turvaaminen

Opiskelu-huollon kuraattoreiden, psykologien ja koulu- sekä opiskeluterveydenhuollon työntekijöiden siirtyessä ehdotuksen toteutuessa sote-maakuntiin, tulee samalla turvata opiskelu-huollon kannalta tarpeellinen ja välttämätön yhteydenpito ja tiedonkulku eri tahojen välillä ja toisaalta tietosuoja ja tietoturva. Kun kysymys on yksilökohtaisesta opiskelu-huollosta, tiedot ovat lähes poikkeuksetta salassa pidettäviä. Salassa pidettävien tietojen luovuttamiselle ja pyytämiselle tarvitaan joko asianomaisen huoltajan tai opiskelijan suostumus tai tiedon antamista tai luovuttamista koskeva erityinen säännös. Tähän liittyviä menettelykysymyksiä on käsitelty esimerkiksi voimassa olevan oppilas- ja opiskelijahuoltolakia koskevan hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa (etenkin 19 § Yksittäistä opiskelijaa koskevan opiskelu-huoltoasian käsittely, 20 § Opiskelu-huollon kertomukset ja 21 § Opiskelu-huollon rekisterit; HE 67/2013 vp, s. 65–68). Sääntelyn yksityiskohtiin ei ole tässä yhteydessä perusteltua mennä. Totean kuitenkin, että oikean säännöksen löytäminen kuhunkin tilanteeseen ja kyseisen säännöksen oikeanlainen soveltaminen saattaa aiheuttaa epävarmuutta. Epävarmuus ilmenee nähdäkseni osaltaan seuraavassa esimerkissä, joka on aluehallintovirastojen peruspalveluiden saatavuutta koskevasta arvioinnista. Se koskee lastensuojeluviranomaisten kodin ulkopuolelle sijoittamien lasten opiskelu-huoltoa.

Vuoden 2019 peruspalvelujen saatavuutta koskevassa arvioinnissa aluehallintovirastot kiinnittivät huomiota sijoitettujen lasten opetuksen ongelmiin (<https://www.patio.fi/web/pepa-2019-valtakunnallinen/tiivistelma8>). Arvioinnin mukaan eniten ongelmia aiheuttavat kasvaneet erityisen tuen ja oppilashuollon tarpeet. Vastaava tulos oli saatu jo vuoden 2015 peruspalvelujen saatavuutta koskevassa arvioinnissa. Arvioinnissa on erityisesti todettu seuraavasti:

”Kuntien avoimista vastauksista yhteistyön ongelmista nousee yksi asia ylitse muiden: tieto eri tahojen välillä kulkee huonosti ja tiedonkulku on usein henkilösidonnaista. Kunnat kaipaivat yhteistä järjestelmää, jossa tieto erityisesti sosiaalitoimen ja opetustoimen välillä kulkisi paremmin. Tieto sijoituksesta tulee vastaanottavalle kunnalle usein yllättäen ja sijoitukseen varautuminen on siksi haastavaa.” <https://www.patio.fi/web/pepa-2019-valtakunnallinen/sijoitettujen-lasten-opetuksen-yhteistyö1>

Tiedonkulun ongelmiin sijoitettujen lasten opetukseen liittyen on kiinnitetty huomiota myös apulaisoikeusasiamies Maija Sakslinin ratkaisussa (esim. EOAK/185/2018). Tiedonkulun ongelmien poistamiseksi huostaanottojen ja sijaishuoltoon sijoitettujen lasten varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen turvaamiseksi lisättiin vuonna 2019 lastensuojelulakiin uusi 52 a §. Myös sitä koskevissa yksityis-kohtaisissa perusteluissa tehdään selkoa niistä säännöksistä, jotka mahdollistavat tiedonkulun esimerkiksi perusopetuksen ja sosiaali-huollon tai terveydenhuollon viranomaisen välillä (HE 237/2018 vp, s. 53). Euroopan unionin yleisen tietosuoja-asetuksen (GDPR) soveltaminen on voinut entisestään lisätä epävarmuutta tietojen luovuttamisessa ja niiden käsittelyssä. Tarpeellisia tietosuojaoppaita ei ole kaikilta osin riittävästi saatavilla.

Salassa pidettävän tiedon kulkua helpottanee se, että asianosaisilla on epämuodollisia yhteyksiä samassa organisaatiossa joko kasvokkain tai muutoin, jolloin muun kanssakäymisen ohessa voidaan keskustella esimerkiksi tiedonkulkua koskevien säännösten soveltamisesta. Tästä kertoo osaltaan myös edellä olevan esimerkin viittaus tiedonkulun henkilösidonaisuuteen.

Jotta tiedonkulku salassa pidettävien tietojen osalta ei vaikeutuisi entisestään sen vuoksi, että opiskeluhuollon ja vastaavasti koulu- sekä opiskeluterveydenhuollon työntekijät siirtyvät heidän tehtäviään vastaavien organisaatioiden alaisuuteen, toivoisin, että asiaan kiinnitettäisiin jo valmisteluvaiheessa erityistä huomiota. Haluan tässäkin yhteydessä painottaa erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien, kuten sijaishuollossa olevien lasten, vammaisten tai maahanmuuttaja-taustaisten sekä erityistä tai tehostettua tukea tarvitsevien oppilaiden ja opiskelijoiden palveluiden turvaamisesta.

Apulaisoikeusasiamies

Pasi Pölönen

Esittelijäneuvos

Kirsti Kurki-Suonio

90. Muut yksilöidyt säädösmuutosehdotukset.

-

Kurki-Suonio Kirsti
Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia