

Lausunto

15.04.2020

Asia: VN/7206/2020

HE terveydenhuoltolain ja sosiaalihuoltolain muuttamisesta; Valmiutta ja häiriötilanteiden hoitamista koskevat säädökset

Lausunnonantajan lausunto

Lausunnon antajan organisaatio

Kunta tai kuntayhtymä

Muita kommentteja

Oulun kaupungin lausunto hallituksen esitysluonnoksesta laeiksi terveydenhuoltolain ja sosiaalihuoltolain muuttamisesta

Yleistä

Esitettävät lakimuutokset perustuvat poikkeusolojen sosiaali- ja terveydenhuollon neuvottelukunnan työhön. Esitysluonnos on laadittu kiireellä ja kapea-alaisella valmistelulla, jossa terveydenhuoltoa on edustanut STM:n ja sairaanhoitopiirien edustajat. Kunnat eivät ole olleet riittävästi mukana valmistelussa. Näin ollen valmistelussa ei ole huomioitu kokonaisuutta laajasti kuntien kannalta eli perusterveydenhuoltoa, sosiaali- ja vanhuspalveluita, sivistys- ja kulttuuritoimea, ympäristöterveydenhuoltoa eikä tukipalveluita kuten tietoliikennepalveluita.

Lakiesityksen valmistelun kiireellinen aikataulu ei ole perusteltavissa vallitsevilla poikkeusoloilla, sillä lainsäädäntömuutoksilla ei ehditä vaikuttaa nyt vallitsevaan koronaepidemiatilanteeseen. Esityksen perusteleminen mahdollisesti tulevalle sote-uudistuksella ei ole myöskään vallitsevissa kriisiolosuhteissa perusteltua. Varautumisessa on lisäksi huomioitava muitakin normaalioloista poikkeavia tilanteita kuin pandemiatilanteet, kuten esimerkiksi joukkosurma, vesi- tai sähköhäiriöt tai muu infraan liittyvä vakava häiriötila.

Suhde valmiuslakiin

Poikkeusoloihin varautumisesta säädetään valmiuslaissa, joka on säädetty perustuslain säätämisyjärjestyksessä. Luonnoksessa ei ole huomioitu eikä arvioitu lakien yhteensovittamista. Erityisesti olisi tullut arvioida ja ottaa kantaa siihen, mikä on valmiuslain suhde nyt ehdotettuihin tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä säädettäviin muutoksiin nähden.

Valmiuslaki asettaa kunnille veloitteen varautua valmiussuunnitelmin poikkeusoloihin. Sama velvoite koskee sairaanhoitopiiriä kuntayhtymänä. Lisäksi sairaanhoitopiiri vastaa alueensa yhteisen suunnitelman laatimisesta terveydenhuoltolain 38 §:n mukaisesti.

Kunnallinen varautuminen sisältää paitsi terveydenhuollon ja sosiaalitoimen toiminnallisen varautumisen myös esimerkiksi vanhustenhuollon, varhaiskasvatuksen ja muun sivistys- ja kulttuuritoimen sekä ympäristötoimen varautuminen sekä näiden resurssien käyttämisen häiriötilanteiden ja poikkeusolojen aikana.

Mikäli erityisvastuualueen yliopistolliselle sairaanhoitopiirille säädettäisiin esityksen mukaisesti velvollisuus ”johtaa ja yhteensovittaa sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistä valmiussuunnittelua”, se olisi ristiriidassa kunnille valmiuslaissa säädetyn varautumisen kanssa. Kunta vastaa palveluiden järjestämisestä myös poikkeusoloissa. Mikäli valmiuslain pykälää otetaan käyttöön valtioneuvoston asetuksilla, kunnan on tehtävä tarvittavat päätökset valmiuslain soveltamisesta omalla alueellaan. Mikäli valmiuslakia ei muuteta, ei sairaanhoitopiiri voi samanaikaisesti johtaa ja päättää kunnan vastuulle valmiuslain nojalla kuuluvista asioista.

Näkemyksenne ehdotetuista sosiaalihuoltolain muutoksista

Sosiaalihuoltolakiin ehdotetut muutokset

Oulun kaupungin näkemyksen mukaan muutoksia ei tule toteuttaa esitetyllä tavalla.

Sosiaalihuoltolakiin esityksen mukaan tehtävän 33 § b mukaan sairaanhoitopiirin alueen kuntien tai kuntayhtymien sosiaalihuollosta vastaavien toimielinten on yhteistyössä sovittava alueellisesta varautumisesta normaaliolojen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin. Yliopistollisen sairaalan sijaintikunnan sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen on varmistettava sosiaalihuollon osaaminen ja edustus yliopistollista sairaalaa ylläpitävän sairaanhoitopiirin käyttöön terveydenhuoltolain 42 a §:ssä tarkoitettujen tehtävien hoitamista varten.

33 § c kohdan mukaan sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen tulee sovittaa yhteen sosiaalihuollon valmiussuunnittelu normaaliolojen häiriötilanteiden ja poikkeusolojen varalle yhdessä terveydenhuoltolain 42 a §:ssä tarkoitetun yliopistollista sairaalaa ylläpitävän sairaanhoi-topiirin ja alueen terveydenhuollosta vastaavien viranomaisten kanssa.

Kuten edellä on todettu, kunnat vastaavat palveluiden järjestämisestä myös poikkeusoloissa eikä päätöksentekoa ja johtamista voi siirtää sairaanhoitopiirille ilman lakien yhteensovittamista.

Sosiaalihuollon osalta riittävä osaaminen ja edustus varmistettaisiin yliopistollisen sairaalan sijaintikunnan sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen avulla. Oulun kaupungin osalta tämä toimielin olisi hyvinvointilautakunta, joka vastaisi siitä, että ”terveydenhuollosta vastaavilla sairaanhoitopiirin toimijoilla on tätä erityistä tehtävää varten riittävä osaaminen ja ymmärrys myös sosiaalihuoltoa koskevista asioista. Vastuun asettaminen yliopistosairaalan sijaintikunnan sosiaalilautakunnalle on kohtuutonta ja puutteellisesti valmisteltu.

Päätöksenteko terveydenhuollossa ja sosiaalihuollossa eroaa merkittävästi toisistaan – terveydenhuollossa ei tehdä viranomaistyönä yksilökohtaisia muutoksenhakukelpoisia päätöksiä. Tästäkään syystä johto- ja koordinaatiovastuusta ei sosiaalihuollon osalta voida siirtää terveydenhuollon organisaatiolle, jolla ei ole riittävä osaamista sosiaalihuollon tehtävien järjestämiseen ja hoitamiseen.

Näkemyksenne ehdotetusta terveydenhuoltolain muutoksista

Terveydenhuoltolakiin ehdotetut muutokset

Lain 38 §:n 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi kunnalle ja sairaanhoitopiirille velvoite luovuttaa häiriötilanteen arvioinnissa ja johtamisessa tarvittavia tilannetietoja salassapitosäännösten estämättä 42 a §:ssä tarkoitetulle alueensa yliopistollista sairaalaa ylläpitävälle sairaanhoitopiirille.

Oulun kaupunki kannattaa esitystä tältä osin.

Lakiin lisättävä 42 a §:ssä säädettäisiin yliopistollista sairaalaa ylläpitävälle sairaanhoitopiirille valmiuteen ja varautumiseen liittyviä koordinaatio- ja johtamistehtäviä. Kuten edellä on todettu, Oulun kaupunki ei kannata ehdotusta tältä osin, koska kunnat vastaavat palveluiden järjestämisestä myös häiriötilanteiden ja poikkeusolojen aikana. Johtamisvastuuta ei voi jakaa kahdelle taholle samanaikaisesti. Vastuu varautumisesta ja toiminnasta säilyisi kunnilla, vaikka niiden mahdollisuudet vaikuttaa järjestämisvastuullaan olevaan toimintaan heikkenisivät häiriö- ja poikkeustilanteissa. Ei ole realistista ajatella, että sairaanhoitopiiri voisi ottaa vastuulleen jopa kymmenien tuhansien työntekijöiden resurssit eikä varsinkaan sosiaalitoimen osalta. Sairaanhoitopiirillä ei ole sosiaalihuollon henkilöstö- ja johtamisosaamista.

Tilannekuva

Ehdotuksessa esitetään, että erva-alueiden yliopistolliset sairaanhoitopiirit muodostavat alueidensa sosiaali- ja terveydenhuollon tilannekuvat, joista edelleen kootaan valtakunnallinen tilannekuva.

Tilannekuvan muodostaminen ei vaadi uutta säätelyä, vaan se on toteutettavissa nykyisen terveydenhuoltolain 38 §:n mukaisen alueellisen valmiussuunnitelman sekä valmiuslain 13 §:n perusteella, jonka mukaan kukin ministeriö yhteensovittaa varautumista toimialallaan. Nykyinen lainsäädäntö antaa STM:lle mahdollisuudet huolehtia yhteensovittamistehtävässä tarvitsemansa tilannekuvan muodostamisesta. Olennaista on myös ministeriöiden keskinäisen ja yhteisen tilannekuvan muodostaminen. Jo nyt olevassa koronaepidemiatilanteessa opetusministeriön toimenpiteet ovat vaikuttaneet oleellisesti sosiaalipalveluiden toimintaan.

Oulun kaupungin näkemyksen mukaan olisi ensisijaista, että tilannekuvien yhteensovittamista vahvistettaisiin kansallisella tasolla valtionhallinnon toimijoiden kesken. Ongelmia on koronapandemian aikana aiheutunut erityisesti kansallisten toimijoiden antamista keskenään ristiriitaisista ohjeista ja niiden tulkitsemisesta, kuten esimerkiksi THL:n ja STM:n suojautumisohjeista. Tarvitaan selkeät, realistiset ja toteuttamiskelpoiset varautumisen linjaukset kansallisella tasolla ja kansallisesti yhtenäinen ja yhteisesti muodostettu tilannekuva. Linjausten tulisi olla myös realistisia ja toteuttamiskelpoisia.

Suuri osa sosiaalihuollon palveluista kohdentuu erityisryhmien ja ikäihmisten palveluihin ja sitä kautta liityntä terveydenhuollon palveluihin on kiinteää. Oulun kaupungin näkemyksen mukaan kuntien tilannekuvat myös sosiaalihuollon osalta olisi hyvä yhteensovittaa, koska poikkeustilanteet ylittävät kuntarajat. Yhteensovittaminen tulee kuitenkin toteuttaa kansallisten toimijoiden ja kuntien välisenä yhteistyönä voimassa olevan lainsäädännön mahdollistamalla tavalla.

Kangas Tapio
Oulun kaupunki / Hyvinvointipalvelut