

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

Tampereen kaupunki katsoo, että valmiutta ja varautumista koskevia sekä häiriötilanteiden hoitamista koskevaa sääntelyä on tarkoituksenmukaista kehittää, eri toimijoiden roolia kirkastaa ja toimintoja myös suoraviivaistaa. Yhteisille toimintamalleille on erityisesti tilannekuvan luomisen osalta tarvetta. Lausunnolla oleva hallituksen esitys ei sellaisenaan kuitenkaan vastaa tarpeeseen, vaan aiheuttaa voimaan tullessaan sekaannusta ja luo epävarmuutta olemassa olevaan tilanteeseen ja toiminnan johtamiseen. Riski muutoksen vahingollisuudesta on todellinen. Meneillään olevaa toimintaa koronapandemia hallintaan saamiseksi ei ole syytä sekoittaa samanaikaisilla säädösmuutoksilla ja mahdollisesti aiheuttaa sekaannusta toimiviksi saatuihin alueellisiin vastuu- ja johtosuhteisiin.

Johtamisrakenteen selkiytyminen esitetyllä tavalla on teoreettista. Kuten esityksen perusteluissa todetaan, muutokset toimintamalleissa vaativat vuosien työn. Tästä syystä onkin hyvin vaikea ymmärtää esityksen kiireellisyyttä.

Lain valmistelussa on huomioitu hyvin heikosti perusterveydenhuollon tai kunnan toiminnan erityispiirteitä tai muutoksen vaikutuksia kunnan toimintaan. Valmistelussa on jäänyt kokonaan huomioimatta, miten ehdotettu muutos vaikuttaisi kunnan mahdollisuuksiin huolehtia omasta varautumisestaan. Poikkeusoloihin varautumisesta säädetään valmiuslaissa, joka on poikkeuslakina säädetty perustuslain säätämisyjärjestyksessä. Esitysluonnoksessa ei ole nimenomaisesti arvioitu myöskään ehdotettujen muutosten suhdetta valmiuslain säännöksiin.

Oikeuskansleri on tuonut esille huolen lainvalmistelun laadusta erityisesti valmistelun aikataulutuksen ja poliittisen ohjauksen oikea-aikaisuuden osalta. Erityisesti valmisteluaikataulujen tiukkuus tai epärealistisuus näyttäisi olevan pidempiaikainen ongelma. Tilanne ei näyttäisi tältä osin parantuvan.

Nyt lausunnolla oleva hallituksen esitysluonnos ei täytä hyvän lainsäädännön laatimisen periaatteita. Päinvastoin, esityksen perusteluissa viitataan useasti sosiaali- ja terveydenhuollon rakenneuudistukseen. Esityksestä saakin sen vaikutelman, että tarkoituksena on vallitsevaa kriisiaikaa hyödyntäen luoda kiireellisesti ja pinnallisella valmistelulla pysyviä muutoksia sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämis- ja johtamisrakenteisiin.

Akuutti kriisi tulisi ehdottomasti hoitaa nykyisen lainsäädännön ja valmiuslain mukaisella tavalla ja antaa tarvittaessa valmiuslakia täydentäviä, määräaikaista asetuksia tai ohjeistuksia. Peruslainsäädännön muutokset tulisi edelleen tehdä huolellisen valmistelun kautta.

Tulevassa valmistelussa tulee ensisijaisesti kiinnittää huomiota ministeriöiden välisen toiminnan koordinoimiseen ja selkiyttämiseen, jotta jatkossa voidaan välttää esimerkiksi Helsinki-Vantaan lentoasemalla tapahtuneen epäonnistuneen ohjeistamisen kaltaiset tapahtumat.

Huomiota on myös kiinnitettävä STM:n, THL:n ja TTL:n väliseen ristiriitaiseen tiedottamiseen, mikä on johtanut ongelmiin ja epävarmuuteen suojavälineiden käytössä ja kriittiseen tilanteeseen niiden saatavuudessa.

Tampereen kaupunki katsoo, ettei lausunnon kohteena olevaa hallituksen esitystä tulisi antaa eduskunnalle. Luonnos sisältää merkittäviä puutteita ja riskejä. Asian kiireelliselle käsittelylle ja poikkeuksellisen lyhyelle lausuntoajalle ei ole olemassa riittäviä perusteita.

Näkemyksenne ehdotetuista sosiaalihuoltolain muutoksista

Sosiaalihuoltolakiin lisättäisiin uudet pykälät, jotka koskisivat alueellista varautumista, valtion osallistumista ja kunnan tai kuntayhtymän sosiaalihuollosta vastaavalle toimielimelle valmiuteen ja varautumiseen liittyviä tehtäviä.

Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan tavoitteet ovat oikeansuuntaisia, mutta 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 sairaanhoitopiirin ja alueen terveydenhuollosta vastaavien viranomaisten kanssa.

Näiden muutosten perusteella kuntien sosiaalihuoltoa koskeva päätöksenteko siirretään normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa sairaanhoitopiirille. Tämä ei ole miltään osin tarkoituksenmukaista. Muutos tarkoittaisi sitä, että sairaanhoitopiiri, jossa on yliopistollinen sairaala, johtaisi kunnan varautumiseen ja kriisijohtamiseen kuuluvaa toimintaa sivusta. Sairaanhoitopiirillä ei ole, eikä sille esityksessä kuvatulla tavalla voida luoda sellaista sosiaalihuollon osaamista, jonka turvin sairaanhoitopiiri voisi ottaa vastuun sosiaalihuollon resurssien johtamisesta. Kunta vastaa toiminnastaan myös poikkeusoloissa.

Sosiaalihuollon osalta riittävä osaaminen ja edustus varmistettaisiin yliopistollisen sairaalan sijaintikunnan sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen avulla. Tampereen kaupungin tapauksessa sosiaali- ja terveyslautakunta olisi toimija, 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 toimielimelle sairaanhoitopiirin toimijoiden sosiaalihuollon osaamisesta ja ymmärryksestä on haastava, hyvin epämääräinen ja lisäksi heikosti valmisteltua ja perusteltua lainsäädäntöä.

Tärkeää kuitenkin on varmistaa sosiaalihuollosta järjestämisvastuussa olevien kuntien keskinäisen yhteistyön lisääminen ja erityisvastuun alueen tasoinen koordinointi. Tavoitteena tulee olla, että sosiaalihuollon toimintaa pystytään suunnittelemaan yksittäistä kuntaa laajemmilla alueilla sekä keräämään ajantasaista tilannekuvaa alueellisiin ja valtakunnallisiin tarpeisiin. Sairaanhoitopiiri voisi toimia tältä osin tilannekuvan kokoajana. Valmistelussa on oleellista huomioida myös ikäihmisten ja psykosiaalisen tuen ympärivuorokautisten palvelujen ottaminen osaksi tilannekuvan kokoamista. Luotettava tilannekuva on avainasemassa resurssien kohdistamisessa ja siinä, että oikeaan tietoon perustuen tehdään oikeita päätöksiä. Kuntien tulee olla mukana samassa tilannekuvassa ja sen luomisessa. Tavoitteena tulee sähköinen tilannekuvajärjestelmä, josta kaikki toimijat näkevät saman tilannekuvatiedon 24/7. Samassa yhteydessä on varmistettava yhtenäinen ja verrannollinen raportointi alueellisesti ja valtakunnallisesti.

Esityksessä ehdotetaan terveydenhuoltolakiin kahta muutosta.

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.

Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan muutosta voidaan tältä osin pitää perusteltuna.

Lakiin lisättävä 42 a §:ssä säädettäisiin yliopistollista sairaalaa ylläpitävälle sairaanhoitopiirille valmiuteen ja varautumiseen liittyviä koordinaatio- ja johtamistehtäviä. Tehtävä olisi yliopistollisille sairaanhoitopiireille uusi erityisesti sosiaalihuollon tilannekuvan keräämisen ja siihen liittyvän koordinaation osalta, ja näiltä osin esitys muuttaa voimassa olevaa lainsäädäntöä olennaisesti.

Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan muutosta ei tule toteuttaa. Muutos sekoittaa toimijoiden roolit, vaarantaa sosiaalihuollon johtamisen häiriö- ja poikkeustilanteissa.

Nykyisessä toimintatavassa, jossa jokainen toimija vastaa oman toimintansa varautumisesta valmiuslain mukaisesti ja näiden lisäksi laaditaan sairaanhoitopiirin alueen yhteinen suunnitelma, ei ole varsinaista rakenteellista ongelmaa. Sairaanhoitopiirin ja kuntien valmiussuunnitelmien yhteensovittamisella varmistetaan hoitoketjujen toimivuus ja riittävä resurssointi hoitoketjun eri tasoilla.

Kunta vastaa toiminnastaan myös poikkeusoloissa ja päättää muun muassa terveydenhuollon palvelutasoon tehdyistä muutoksista silloin kun valmiuslain 88§ mukaisia toimivaltuuksia sovelletaan. Esitetty muutos terveydenhuoltolakiin on ristiriidassa tämän kanssa.

Esitetty malli tarkoittaisi sitä, että jatkossakin kunnan vastuulle ja kunnan johtamisjärjestelmään kytkettynä olevaa tehtävää johdettaisiin yhtäältä kunnan itsensä toimesta ja toisaalta erä-alueen yliopistollisen sairaanhoitopiirin toimesta. Vastuu varautumisesta ja toiminnasta kuitenkin säilyisi kunnalla, vaikka sen mahdollisuudet vaikuttaa vastuullaan olevan toimintaan heikkenisivät.

Lähteenmäki Riikka
Tampereen kaupunki - pormestari Lauri Lyly