



Kainuun sote



Asiantuntijan kuuleminen

10.5.2017 Eduskunnan hallintovaliokunta

Maire Ahopelto/ kuntayhtymän johtaja, sairaanhoitopiirin johtaja
Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä sis. Kainuun
sairaanhoitopiiri ja Kainuun erityishuoltopiiri



Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaki

- Harvaan asutuilla alueilla säädösesitys palvelujen saatavuudesta ja savutettavuudesta todennäköisesti tarkoittaa palvelujen keskittymistä entisestään, mikäli palvelutuotantoa ei voida kehittää entistä digitaalisemmaksi.
 - Ikääntyvän väestön valmiudet digitaalisten palveluiden käyttöön ovat vähäiset ja ongelma korostuu maakunnissa, joissa ikärakenne vinoutunut.
- Erityistason sairaanhoidon lisäksi sosiaalihuollon erityisryhmien tai muiden vaativien sosiaalipalvelujen palvelutuotannon toteutus maakunnan tehtäväksi
- Ehdotetaan säädettäväksi suurempiin kokonaisuuksiin koottuja palveluja koskevasta vastuusta ja päätösvallasta.



Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaki

- Maakunnat muodostavat 5 yhteistyöaluetta, joista kussakin on 3–4 maakuntaa. Yhteistyöalueeseen kuuluvat maakunnat laativat sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 16 §:n mukaisen yhteistyösopimuksen.
- Asiakaslähtöinen integraatio ei toteudu riittävästi lakiesityksessä. Uudistuksen kokonaisuuteen liittyvät valinnanvapaus, monituottajamalli ja yhtiöittämisvelvoite vaarantavat integraation toteutumisen.
- Rekisterin pitämisen määrittely ei täysimääräisesti tue integraation varmistamista yhteistyöalueella tai kansallisesti keskitettävien erityispalveluiden ja maakuntakohtaisten peruspalveluiden välillä.
- Maakuntien palvelujen järjestämiseen kohdistuvan valtion ohjauksen tulisi kohdistua ainoastaan strategiaan tavoitteisiin sekä maakuntien välisen työnjaon näkökulmasta strategisesti merkittäviin kohteisiin.



Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaki

- Yksityiskohtainen kansallinen ohjaus heikentää myös mahdollisuuksia asukkaiden tarpeista lähtevien uusien innovaatioiden kehittämiseen.
- Valinnanvapauden piirissä olevien palveluiden osalta ohjauksessa tulisi varmistaa tuottajien tasapuolinen kohtelu.
- Toimiva valtion ohjaus maakuntien vastuulla olevaan tietohallintoon tulee mahdollistaa, mutta ehdotettu menettely on myös tietohallinnon ja ICT-investointien osalta epätarkoituksenmukainen.
- Maakunnan on omassa toiminnassaan erotettava sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen ja palvelujen tuottaminen. Keskeiseksi ongelmaksi muodostuu kokonaisvastuun ongelma: tuottaja pyrkii maksimoimaan oman rahoituksen ja järjestäjä (tilaaja) pyrkii minimoimaan kustannukset.



Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaki

- Maakunnalla on yhtiöttämisvelvollisuus maakunnan hoitaessa sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviä kilpailutilanteessa markkinoilla tai jos palvelut ovat valinnanvapautta koskevissa säännöksissä tarkoitetun laajan valinnanvapauden piirissä.
- Kainuun jo toteutetun sote-integraation tilanteessa yhtiöttämisvelvollisuus johtaa kokonaisuuden disintegraatioon, ja siten heikentää järjestämistehtävän hallintaa, mm. laboratorio, radiologia.
- Lainsäädännöllä on turvattava riittävällä maakunnan toimintavapaudella mahdollisuudet saavutettavuuden ja pitkien välimatkojen asettamien erityisvaatimusten huomioimiseen maakunnan monialaisten palvelujen järjestämisessä ja tuotannossa.



Henkilöstön siirrot

- Kunnallisia sosiaali- ja terveydenhuollon 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.
 - Henkilöstön siirto kunta- ja valtiosektorilta maakuntiin tulee tehdä yhteneväisin perustein, liikkeen luovutuksella
 - Henkilöstön siirtyminen maakunnalta yksityisille yhtiöille – onko liikkeenluovutus, jos vain osa toiminnoista siirtyy esim. sotekeskus.



Omaisuusjärjestelyt

- Lakisääteisten kuntayhtymien koko omaisuus sekä kuntien irtain omaisuus siirtyvät maakunnille. Kuntien toimitilat ja kiinteistöt jäävät kuntien omistukseen.
- Sote-kiinteistöomaisuuteen liittyvät riskit tulee järjestelyssä kohdentaa pääosin sille osapuolelle (maakunta, perustettava maakuntien toimitilayhtiö), joka omilla toimillaan pystyy vaikuttamaan kiinteistöjen käyttötarpeeseen.
 - Kiinteistöistä aiheutuvat taloudelliset riskit tulee hajauttaa kuntien, maakuntien ja valtion vastuulle



Valinnanvapaus

./..

- Valinnanvapauden laajentaminen on kannatettavaa, mutta malli kaipaa yksinkertaistamista ja selkeyttämistä.
- Valinnanvapauslakiin sisältyvä yhtiöittämisvelvoite ja palveluohjauksen järjestäminen voivat vaikeuttaa palveluiden integraation toteutumista.
- Valinnanvapauden käytännön toteutus lisää maakunnan järjestämis- ja valvontaosaamista sekä toimivia tietojärjestelmiä.
- Osin monimutkainen ja vaikeasti ymmärrettävä valinnanvapausjärjestelmä edellyttää kuntalaisille toimivaa ja järjestelmällistä palvelu- ja asiakasohjausta. Sosiaali- ja terveyskeskusten palveluohjaukseen voi liittyä merkittäviä taloudellisia intressiristiriitoja, mikäli sosiaali- ja terveyskeskus on yksityisen palveluntuottajan ylläpitämä



Valinnanvapaus



- Valinnanvapauslain esitys on monimutkainen ja vaikeaselkoinen.
- Valinnanvapauslaki vaikuttaa merkittäväällä tavalla maakunnan palveluiden organisointiin, hallintoon ja johtamiseen.
- Kainuun maakunnassa haasteet toteutuvat eri tavoin kuntien ja alueiden välillä. Maakunnan vaikutuskeinot markkinoiden eriarvoistumiseen voivat olla vähäiset.
- Valinnanvapauden käytännön toteuttamiseen (esim. asiakassetelit) voi edelleen liittyä paljon erilaisia välillisiä (transaktio) kustannuksia ja käytännön toteuttaminen edellyttää toimivia tietojärjestelmiä ja investointeja tietojärjestelmiin.
- Lakiluonnos siirtää palvelukokonaisuuksien ja asiakkaiden palveluketjujen määrittelyvastuun maakunnille, mutta säännösvaltaa jätetään valtioneuvoston asetukselle.



Valinnanvapaus

- Uudistuksen liittyvä yhtiöittämisvelvoite ei ole tarkoituksenmukainen. Yhtiöittämisvelvoitteella (40 §) voi olla suoria ja kielteisiä vaikutuksia sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden saatavuuteen ja palkkakilpailuun.
- Valinnanvapauslaki hajauttaa toimivan järjestelmän etenkin 24/7 päivystyksen turvaamisen osalta, jos yksityisillä toimijoilla ei ole päivystysvelvollisuutta.
- Henkilöstön asema muodostettavissa yhtiöissä, liikelaitoksissa ja kolmannen sektorin palveluntuottajilla on määriteltävä lakiluonnoksessa muun muassa määrittelemällä henkilöstön edustuksesta niiden hallinnossa ja yhteistoiminnassa.
- Valinnanvapaus voi johtaa sosiaali- ja terveyspalvelujen nykyisten palveluketjujen hajaantumisen (disintegraatioon) ja sen seurauksena kustannusten nousuun ja palvelujen heikentymiseen Kainuun alueella.



Maakuntien rahoituslaki

- Valtio rahoittaa perustettavien maakuntien toiminnan, eli vastuu sosiaali- ja terveystalouden rahoittamisesta osoitetaan valtiolle.
- Maakuntalakiin on kirjattava mahdollisuus maakuntaverotuksen käyttöön otosta.
- Maakuntien rahoituslain mukaisilla rahoitusperusteilla tulee turvata jokaisen maakunnan rahoituksen riittävyys maakunnille lailla säädettyjen tehtävien ja velvoitteiden hoitamiseen.
- On otettava huomioon, että päätökset siitä, miten valinnanvapaus ja monikanavarahoituksen purkaminen toteutetaan vaikuttavat merkittävästi lopullisen rahoitusmallin rakenteeseen.
- Maakuntien rahoitusmallissa etäisyys- ja saavutettavuustekijät on otettava myös huomioon.



Maakuntajakolaki

- Maakuntajaon muuttamisen edellytykset ja prosessi vastaavat pääosin kuntarakennelain mukaista menettelyä muutettaessa kuntajakoa.
- Maakuntien arviointimenettelyyn perustuvaa maakuntajaon muuttamista vastoin maakuntien tahtoa ei kannateta.
- Arviointimenettelyn käynnistymisen edellytyksenä olevat kriteerit ovat maakuntalaissa maakuntien näkökulmasta liian tiukat.



Kunnan peruspalvelujen valtionosuus

- Kuntien valtionosuusjärjestelmään sisältyvät tasausmekanismit rajoittavat riittävästi uudistuksesta kuntiin aiheutuvia talouden muutoksia.
- Kainuun sote esittää, että tarveperusteisen rahoituksen kokonaisuudessa niiden muodostamien kriteerien yhteinen painoarvo tulee asettaa 2 %:ksi asukastiheyden 1 %:n sijaan.
- Hyte-kriteerien määräytymisperusteet ovat liian monimutkaiset ja tulkinnanvaraiset. Hyte-kertoimessa tulee ottaa huomioon tavoite alueiden ja väestöryhmien välisten terveys- ja hyvinvointierojen tasoittamiseen ja sen tulee kannustaa maakuntien ja kuntien väliseen yhteistyöhön.
- Kannustimilla on merkittävä rooli toiminnan tehostamisessa, jota uudistuksella tavoitellaan.



Verolait

- Kuntien veroprosenttien lakisääteinen alentaminen ja siihen liittyvä rajoitus päättää veroprosenteistaan vuosina 2019–2021 johtaa moniin ongelmiin.
- Kirkollisveron osalta esitetään, että seurakunnat alentavat veroprosenttejaan oma-aloitteisesti. Linjaus on oikea ja samaa menettelyä tulee soveltaa myös kuntiin.
- Ehdotus kiinteistöveron säilyttämisestä puhtaasti kunnallisena verona on hyvä.
- Kainuun sote ei pidä kuntien veroprosenttien erillistä säätelyä vuosina 2019–2021 tarpeellisena.



Henkilöstö ja eläkkeet

- Perustettavien maakuntien henkilöstöön ehdotetaan sovellettavaksi kuntasektorin työ- ja virkasuhdelainsäädäntöä, joka muuttuu koskemaan myös maakuntia.
- Maakuntien ja maakuntien liikelaitoksen eläkevakuuttajaksi ehdotetaan Kuntien eläkevakuutusta, Kevaa. Konsernin yritykset voivat vakuuttaa Kevassa.



Uudistuksen vaikutukset

- Monituottajamalli avaa toiminnat kilpailulle ja tämä edellyttää vahvaa hankinta/kilpailutusosaamista ja ymmärrystä asiakkaiden kokonaispalveluista.
- Kainuun sote yhtyy kuntaliiton käsitykseen, jonka mukaan maakuntien edellytykset keskipitkällä aikavälillä selvitä sille laissa määrätyistä tehtävistä ja velvoitteista ovat heikot.
- Uudistuksen muutostuen tulee olla laaja-alaista ja vaikuttavaa.
- Maakunnan johtaja olisi parempi nimike kuin maakuntajohtaja, koska nykyisten maakuntien liittojen johtajat ovat maakuntajohtajia. Maakuntien liittojen osuus on pieni, sote on 90 % tulevista maakunnista.



Lakiesitysten parhaat puolet

- Kuntalain mukaisiin sääntelytapoihin pohjautuva maakuntalaki (yleislaki) on oikea pohja maakuntaitsehallinnolle.
- Maakuntademokratia eli asukkaiden osallistumisoikeudet ja -mahdollisuudet ovat yleisesti ottaen riittävät.
- Voimaanpanolain peruseriaate toteuttaa organisointi liikkeenluovutuksella on tarkoituksenmukainen.
- Sote-rahoituksen määrittelykriteerit, joissa on keskeisenä tarveperuste, ovat hyväksyttäviä.
- KT työnantaja edunvalvontaelimenä on luonteva ratkaisu.
- Tulevien maakuntien henkilöstön eläkevakuuttajaksi Keva on oikea ratkaisu



Lakiesitysten korjattavat asiakohdat ./..

- Hyvinvointi- ja terveyserojen kaventamisen tavoitteet ja keinot puuttuvat lakiesityksestä.
- Maakunnan toimialan määrittely kaipaa laajennusta ja joustavuutta esimerkiksi koulutuksen osuudelle.
- Valtakunnallisista palvelukeskuksista huolimatta on tärkeää säilyttää tukipalveluihin liittyvä operatiivinen toiminta maakunnilla.
- Asiakastarpeiden huomiointi edellyttää monimuotoisuuden ylläpitämistä toimintatavoissa.
- Järjestäjän ja tuottajan erottamiseksi näiden tehtävien määrittely on suoritettava tarkemmin.
- Pelastustoimen ja ensihoidon järjestämisvastuu tulee olla kaikilla 18 maakunnalla sekä pelastuslaitoksen nykyinen rahoitustaso tulee turvata myös jatkossa.



Lakiesitysten korjattavat asiakohdat

- Maakuntatalouden säätelykriteerit ja -mekanismit ovat liian jäykkiä ja tiukkoja, mikä johtaa myös maakuntajaon muuttamisperusteiden vääristymiseen.
- Palvelujen saatavuuden määrittely antaa mahdollisuudet keskittämiselle, vaikka lain tavoitteissa puhutaan palvelujen tarjoamisesta mahdollisimman lähellä.
- Maakunnilla on oltava mahdollisuus sopia itse yhteistoiminnastaan muiden maakuntien kanssa.
- Kuntien verotuksen rajoitukset eivät ole suotavia.
- Muutokseen liittyvät omaisuusjärjestelyt vaativat täsmennyksiä.



Kiitos!

*Maire Ahopelto
sote kuntayhtymän johtaja,
sairaanhoitopiirin johtaja*

sp. maire.ahopelto@kainuu.fi
puh. 044 7773033