

31.5.2021

Sosiaali- ja terveystoimialalle

Helsingin kaupungin kirjallinen asiantuntijalausunto hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskeva hallituksen esityksestä (HE 241/2020 vp), erityisesti voimaantulon aikataulu ja toimeenpano

Hallituksen esityksen mukaan esitykseen liittyvät lait on tarkoitettu tulevan pääosin voimaan vuoden 2023 alusta lukien, voimaantulopäivä 1.7.2021. Hyvinvointialueet perustettaisiin lailla ja ne aloittaisivat toimintansa lain vahvistamisen jälkeen vuonna 2021. HUS-yhtymä perustettaisiin Uudenmaan hyvinvointialueiden ja Helsingin kaupungin valtuustojen hyväksymällä perussopimuksella vuonna 2022. Sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palvelujen ja tehtävien järjestämisvastuu siirtyisi hyvinvointialueille vuoden 2023 alusta lukien. Ensimmäiset maakuntavaalit toimitettaisiin muualla paitsi Helsingissä alkuvuonna 2022.

Helsingin kaupungin näkemyksen mukaan uudistuksen aikataulu ja toimeenpano on suunniteltu liian nopeaksi. Uudistuksen toimeenpano edellyttää huolellista valmistelua ja resursointia sekä kaupungin sisäisen toiminnan uudelleenjärjestelyiden osalta että erityisesti HUS-yhtymän perustamisen osalta. Lisäksi aikataulussa on otettava huomioon vallitseva koronapandemia, jonka myötä kaupunkien ja sairaanhoitopiirien resurssit toimeenpanoon ovat rajalliset sekä kuntavaalien siirron aiheuttamat haasteet erityisesti syksyä 2021 koskien.

Helsingin kaupungin toiminnan uudelleenjärjestelyä koskeva valmistelu

Vaikka erillISRatkaisun myötä Helsingin kaupunki jatkaisi sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen palveluiden järjestämistä asukkailleen eikä perustettavaksi tulisi uutta organisaatiota, edellyttää uudistuksen toimeenpano myös kaupungilta huolellista valmistelua ja järjestelyjä, jotka vaativat aikaa ja huomattavaa henkilötyöpanosta. Valmistelua edellyttävät mm. talouden eriyttäminen, ohjaaminen ja raportointi sekä näihin liittyvät tietojärjestelmät. Muutostarpeita aiheutuu myös kaupungin hallintoon sekä viranhaltija- ja luottamushenkilöorganisaatioon. Osin muutostarpeet on mahdollista arvioida tarkemmin vasta lainsäädännön eduskuntakäsittelyn päätyttyä. Osa muutoksista on myös sen luonteisia, että ne tulee käsitellä ja hyväksyä kaupungin luottamushenkilöelimissä (esimerkiksi muutokset kaupungin johtamisjärjestelmään).

31.5.2021

Helsingin kaupunkia koskevien mahdollisten muutosten valmistelu, arviointi ja luottamus-henkilökäsittely olisi esityksessä nyt ehdotetun aikataulun mukaan käytännössä toteutettava loppuvuoden 2021 ja alkuvuoden 2022 aikana, jotta vuotta 2023 koskeva suunnittelu olisi jo mahdollista tehdä uudella rakenteella. Tämä aika on kaupungin näkemyksen mukaan lyhyt, erityisesti kun otetaan huomioon uudistuksen laajuus.

Kaupungin valmistelu talouden eriyttämisen ja raportoinnin osalta edellyttää, että kirjanpitolautakunnan hyvinvointialue- ja kuntajaoston tarkemmat ohjeet ovat saatavilla viipymättä ja sama koskee myös muita, lainsäädännössä mainittuja tarkempia ohjeita. Nämä ovat edellytys esimerkiksi sille, että tietojärjestelmämuutokset ja kaupungin talouden ohjeistuksia koskevat muutokset voidaan toteuttaa lainsäädännön edellyttämällä tavalla. Esityksen perusteella vaikuttaa siltä, että näiden ohjeiden antaminen venyy käytännössä pitkälle ja myös tästä näkökulmasta ehdotettu aikataulu on erittäin tiukka.

HUS-yhtymän perustamista koskeva valmistelu

Uudellamaalla kaupungin sisäisen valmistelun ja hyvinvointialueiden perustamiseen liittyvän valmistelun ohella riittävästi aikaa sekä resursseja on varattava myös HUS-yhtymän perustamiseen ja sen toiminnan valmisteluun sekä muihin, ylikunnallisten tieto- ja palvelujärjestelmien sekä yhteistyö- ja päätöksentekorakenteiden edellyttämään valmisteluun.

Ehdotetun voimaannpanolain 11 §:n mukaan väliaikainen HUS-valmisteluryhmä tekee ehdotuksen HUS-yhtymän perussopimukseksi ja valmistelee asiat, jotka on HUS-yhtymän perustamiseksi ja toiminnan käynnistämiseksi välttämätöntä käsitellä yhtymän ylimmän toimielimen kokouksessa, Uudenmaan aluevaltuustojen kokouksessa tai Helsingin kaupunginvaltuustossa.

Jäsenten nimeämiset HUS-valmisteluryhmään on tehtävä viipymättä voimaannpanolain tultua voimaan, eli 1.7.2021 jälkeen. Hyvinvointialueiden väliaikaiset valmisteluelimet nimeävät jäsenet muualla kuin Helsingissä. Valmisteluelimet tulee voimaannpanolain 8 §:n mukaan asettaa kahden kuukauden sisällä voimaannpanolain tultua voimaan tai muutoin valtioneuvosto asettaa valmistelutoimielimen valtiovarainministeriön esityksestä. Mikäli hyvinvointialueiden väliaikaisten valmisteluelinten asettamisesta ei päästä sopuun, tarkoittaa se myös väliaikaisen HUS-valmisteluryhmän jäsenten nimeämisen ja toiminnan käynnistämisen viivästymistä. Näin ollen väliaikaisen HUS-valmisteluryhmän toiminnan käynnistäminen on riippuvainen hyvinvointialueiden väliaikaisten valmisteluelinten asettamisesta ja järjestäytymisestä.

31.5.2021

Voimaanpanolain 45 §:n mukaan HUS-yhtymän ensimmäinen perussopimus on valmisteltava siten, että Uudenmaan hyvinvointialueiden valtuustot ja Helsingin kaupunginvaltuusto voivat hyväksyä sen viimeistään 30.4.2022. Mikäli Uudenmaan hyvinvointialueet ja Helsingin kaupunki eivät ole hyväksyneet perussopimusta tässä määräajassa, valtioneuvosto päättää perussopimuksen hyväksymisestä siltä osin kuin osapuolet eivät ole sopineet asiasta. Valtioneuvoston päätöksen mukainen perussopimuksen määräys on voimassa siihen saakka, kunnes Uudenmaan hyvinvointialueet ja Helsingin kaupunki ovat päässeet määräyksestä yksimielisyyteen.

Helsingin kaupunki toteaa, että väliaikaisen HUS-valmisteluryhmän ehdotus perussopimukseksi tulisi käytännössä olla valmiina viimeistään tammikuussa 2022, jotta perussopimus ehditään käsitellä kaupunginvaltuustossa sekä aluevaltuustoissa voimaanpanolain mukaisessa aikataulussa viimeistään 30.4.2022. Valtuustokäsittelyjen aikatauluttamisessa on tarpeen varautua esimerkiksi mahdollisiin pöydällepanoehdotuksiin tai siihen, että asia palautetaan uudestaan valmisteltavaksi.

Aikataulussa tulisi lisäksi huomioida mm. muut väliaikaiselle HUS-valmisteluryhmälle asetetut tehtävät (mm. HUS-yhtymän hallintosäännön valmistelu) sekä varautua siihen, että hyvinvointialueiden väliaikaisten valmisteluelinten asettamisesta ei päästäisikään nopeasti sopuun, jolloin sekä niiden että HUS-valmisteluryhmän toiminnan käynnistäminen viivästyisivät. Tämä puolestaan vähentäisi perussopimuksen valmisteluun varattua aikaa, mikä ei ole toivottavaa. Tältä osin on lisäksi syytä ottaa huomioon, että perussopimuksesta päättää Helsingissä kaupunginvaltuusto ja hyvinvointialueilla aluevaltuustot. Perussopimus tulee kuitenkin saada valmiiksi jo ennen ensimmäisiä aluevaaleja, jotka järjestettäisiin voimaanpanolain 16 §:n mukaisesti tammikuussa 2022. Tämä sekä se, että vaaleissa valittavien aluevaltuustojen toimikausi alkaisi 1.3.2022, tarkoittaa käytännössä, että aluevaltuustoille jää varsin lyhyt aika käydä läpi ja ottaa kantaa perussopimukseen ja sen sisältöön ennen kuin sopimus tulee hyväksyä.

Helsingin kaupungin näkemyksen mukaan perussopimuksen valmisteluun varattu aikataulu on liian tiukka. HUS-yhtymän perussopimuksesta päättämisen määräaikaa tulisi siirtää vuoden 2022 loppuun, jotta valmistelulle jää riittävästi aikaa huomioon ottaen perussopimuksessa sovitut asiat ja muut väliaikaiselle HUS-yhtymälle voimaanpanolaissa asetetut tehtävät. Lisäksi HUS-yhtymän tehtäviä ja työnjakoa koskevan järjestämissopimuksen valmisteluajataulua tulisi tarkastella uudelleen suhteessa perussopimuksen hyväksymisaikatauluun ja uudistuksen toimeenpanon kokonaisaikatauluun ja ottaa huomioon, että myös järjestämissopimuksen valmistelu edellyttää riittävästi aikaa sekä merkittävää resurssointia sairaanhoitopiirien operatiiviselta johdolta ja alueiden sekä Helsingin kaupungin sote-johdosta.

31.5.2021

Muut voimaantumisen ja uudistuksen aikatauluihin ja toimeenpanoon vaikuttavat kysymykset

Helsingin kaupunki toteaa, että edellä mainittujen tekijöiden lisäksi tulisi ottaa huomioon, että uudistusta suunnitellaan toimeenpantavaksi keskellä koronaviruspandemiaa, jolla on ollut ja tulee olemaan merkittäviä vaikutuksia niin kuntien talouteen kuin erityisesti käytössä oleviin resursseihin. Sen johdosta kuntien ja sairaanhoitopiirien palvelu- ja hallintojärjestelmät ovat merkittävästi kuormittuneet ja näin ollen resurssit sote-uudistuksen toimeenpanoon ovat tällä hetkellä varsin rajalliset. Tätä ei ole huomioitu esityksessä eikä ehdotetussa toimeenpanon aikataulussa.

Aikataulussa tulisi ottaa huomioon lisäksi kuntavaalien siirrosta aiheutuneet aikatauluhaasteet eli se, että mikäli lait tulevat voimaan ja toimeenpano käynnistyy jo 1.7.2021, valmistellaan kunnissa uudistuksen toimeenpanon kanssa samanaikaisesti kiireisellä aikataululla talousarvioita ja kuntastrategioita.

Ehdotetun aikataulun haasteita lisää myös se, että uudistuksen vaikutukset ovat moniulotteiset eikä niitä kaikkia ole edelleenkään pystytty arvioimaan. Tämä koskee erityisesti uudistuksen taloudellisia vaikutuksia ja epävarmuutta lisää mahdollinen maakuntaveron, jonka käyttöönotosta ei ole edelleenkään varmuutta, mutta joka toteutuessaan vaikuttaisi oleellisesti koko uudistuskokonaisuuteen, sen toimeenpanoon ja ehdotettuun rahoitusjärjestelmään. Pitkän aikavälin vaikutusten ohella myöskään uudistuksen muutoskustannuksia, esimerkiksi kunnille aiheutuvia ICT-muutoskustannuksia, ei ole kaikilta osin pystytty arvioimaan. Sama koskee myös palkkaharmonisointiin liittyviä kustannuksia, joihin ei ole eduskunnan käsittelyssä parhaillaan olevan julkisen talouden suunnitelman 2022-2025 mukaan varattu kehyskaudella erillisrahoitusta. Uudistuksen toteuttamiseen liittyykin paljon epävarmuuksia ja riskejä, jotka osaltaan vaikeuttavat uudistuksen toimeenpanoa paikallis- ja aluetasolla. Olisikin perusteltua, että uudistuksen vaikutuksista ja kustannuksista olisi aidosti parempi käsitys ennen lakiesitysten hyväksymistä ja uudistuksen toimeenpanon käynnistymistä.