

Päätös sitoutumisesta Pohjoisen YTA-alueen yhteisen matkapalvelukeskuksen valmisteluun

KPHVAHAL 20.06.2022 § 74

49/00.04.02/2022

Valmistelija toimialuejohtaja Tanja Witick

Toimintaympäristön muutos

Sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaympäristö muuttuu merkittävästi tulevina vuosina. Sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen uudistuksessa vastuu sote-palvelujen ja pelastustoimen järjestämisestä siirtyy kunnilta hyvinvointialueille. Samanaikaisesti soteuudistuksen kanssa ikääntyvän väestön osuus kasvaa merkittävästi ja vaatimukset mm. tietotuotannolle, vihreälle siirtymälle ja YTA alueen yhteistyölle kasvavat.

Sosiaali- ja terveydenhuollon alueellista yhteensovittamista, kehittämistä ja yhteistyötä varten muodostetaan viisi yhteistyöaluetta. Alueet pohjautuvat voimassa oleviin erityisvastuualueisiin (Erva).

Sote ministerityöryhmä on linjannut (3.3.2022), että osana monikanavarahoituksen purkamista Kela matkakorvausten rahoitusvastuu ja kelakorvattavien matkojen järjestämisvastuu siirretään hyvinvointialueille valtakunnallisesti yhdenmukaisesti vuosina 2025–2027 Kelan kilpailutuskauden päättyessä ja sote-valmistelun tilanteesta riippuen. Rahoitus- ja järjestämisvastuuta koskevat muutokset edellyttävät soteen liittyvien lakien ja rahoituskriteerien avaamista seuraavalla hallituskaudella.

Vammaislainsäädäntöä ollaan uudistamassa ja lain on suunniteltu tulevan voimaan vuoden 2023 alussa. Uudistuva lainsäädäntö saattaa muuttaa vammaispalvelulain mukaisia liikkumista tukevia palveluita ja niiden järjestämistä.

Kunnat järjestävät alueillaan sekä avointa joukkoliikennettä että opetustoimen kuljetuksia. Avoimen joukkoliikenteen osalta sote-toimijat sekä kunnat ovat tehneet pitkään yhteistyötä. Varsinkin palveluliikennettä järjestetään paikoin yhteistyössä. Hyvinvointialueiden aloittaessa yhteistyö kuntien kanssa ei nykymuotoisena voi jatkua.

Liikkumista tukevat palvelut

Hyvinvointialueiden järjestämisvastuulle siirtyvät sosiaalihuollon tai terveydenhuollon lainsäädäntöön perustuvat asiakkaiden tai potilaiden kuljetukset. Henkilökuljetukset perustuvat sosiaalihuoltolakiin (1301/2014), terveydenhuoltolakiin (1326/2010), vammaispalvelulakiin ja asetukseen vammaisuuden perustella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista (759/1987) sekä lakiin

kehitysvammaisen erityishuollosta (519/1977). Lisäksi henkilökuljetusten järjestämisestä säädetään laissa liikenteen palveluista (320/2017).

Asiakkaiden ja potilaiden liikkumista tukevia palveluja ovat mm. vammaispalvelulain asiointi-, virkistys- työ- ja opiskelumatkat, erityisryhmien työ- ja päivätoimintamatkat, matkat erityisoppilaitoksiin, kehitysvammaisten aamu- ja iltapäivähoitomatkat, kuntouttavan päivähoidon kuljetukset, erityishuollon saamiseksi tarvittavat matkat, kiireettömät potilaskuljetukset, parikuljetukset, vainajien kuljetukset, sosiaalihuoltolain mukaiset liikkumisen tuen palvelut, ikäihmisten päivätoiminnan kuljetukset, kotihoidon palveluun kuuluvat kuljetukset, kylvetys- ja saunakyydit, veteraanien kuljetukset, pitkäaikaisessa laitoshoidossa olevien kuljetukset. Tällä hetkellä suurimman ryhmän kuljetuspalvelujen asiakkaista muodostavat vammaispalvelulain asiakkuudessa olevat asiakkaat. Tavoitteena on kuitenkin siirtää painopistettä ensisijaisen lain, eli sosiaalihuoltolain, mukaisiin kuljetuspalveluihin.

Liikkumista tukevia palveluja järjestetään henkilöille, jotka eivät kykene itsenäisesti käyttämään julkisia liikennevälineitä sairauden, vamman tai muun vastaavanlaisen toimintakykyä alentavan syyn takia ja jotka tarvitsevat palvelua asioimisen tai muun jokapäiväiseen elämään kuuluvan tarpeen vuoksi.

Vammaiselle henkilölle liikkumisen tukea on järjestettävä työ- ja opiskelumatkoihin sekä työllistymistä edistävän toiminnan, työ- ja päivätoiminnan sekä muun tavanomaisen elämän matkoihin. Liikkumisen tukea on lisäksi järjestettävä tarvittaessa valmennuksen, erityisen tuen ja lyhytaikaisen huolenpidon matkoihin.

Liikkumisen tuen toteuttamistapaa, määrää ja alueellista ulottuvuutta arvioitaessa on otettava huomioon vammaisen henkilön liikkumisen tuen tarve, muut käytettävissä olevat palvelut ja toimintaympäristön esteettömyys. (HE/2022 luonnos uudesta vammaispalvelulaista)

Sosiaalihuoltolain mukaan esteetön ja toimiva julkinen joukkoliikenne mukaan lukien kutsu- ja palveluliikenne on ensisijainen tapa järjestää kaikille soveltuva liikkuminen. Liikkumisen tukea voidaan järjestää seuraavilla toteuttamistavoilla tai niiden yhdistelmillä: julkisten liikennevälineiden käytön ohjauksella ja ohjatulla harjoittelulla; saattajapalveluna; ryhmäkuljetuksina; korvaamalla taksilla, invataksilla tai muulla vastaavalla ajoneuvolla tapahtuvasta kuljetuksesta aiheutuvat kohtuulliset kustannukset; muulla soveltuvalla tavalla.

Vammaisen henkilön liikkumisen tuki voidaan toteuttaa:

- 1) kuljetuspalveluna;
- 2) henkilökohtaisen avustajan avulla;
- 3) saattajan avulla;
- 4) antamalla henkilön käyttöön auto tai muu hänelle soveltuva kulkuneuvo;
- 5) myöntämällä auton tai muun kulkuneuvon hankintaan taloudellista tukea;

6) muulla soveltuvalla tavalla.

Kuljetuspalvelumatkoja voidaan yhdistellä toteutettavaksi samalla kulkuvälineellä, jollei siitä aiheudu matkustusajan kohtuutonta pitenemistä tai muuta kohtuutonta haittaa vammaiselle henkilölle.

Kuljetuspalveluiden nykytila Pohjoisen YTA:n hyvinvointialueilla

Tällä hetkellä Pohjoisen YTA alueen tulevat hyvinvointialueet järjestävät matkapalvelukeskuspalvelut eri tavoin ja osittain yhteistyössä kuntien kanssa. Jatkossa hyvinvointialueiden ja kuntien tulee huomioida hankintalain vaatimukset kuljetuspalveluiden osalta tehtävässä yhteistyössä.

Alueilla on hyvin erilaiset käytännöt taksin tilaamisen suhteen, eivätkä asiakkaiden kuljetuspalvelut kaikilta osin toteudu riittävän hyvin. Soveltamisohjeet ja myöntämiskriteerit alueilla ovat erilaiset. Käytössä olevat välitysjärjestelmät eivät vastaa tarpeita eivätkä kaikil-ta osin esim. mahdollista kuljetusten yhdistämistä. Kuljetuksiin liittyvät laskutusprosessit eivät ole automatisoituja, mistä aiheutuu paljon manuaalista työtä. Myös autojen saatavuudessa on puutteita alueilla.

Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue

Matkapalvelukeskus toimintaa on järjestetty vain Oulun alueella Oulun kaupungin matka-palvelukeskuksen tuottamana palveluna. Muissa kunnissa kuljetuspalveluille ei ole ollut yhtenäistä toimintamallia.

Lapin hyvinvointialue

Matkapalvelukeskus toimintaa on järjestetty vain Rovaniemen alueella Rovaniemen kaupungin matkapalvelukeskuksen tuottamana palveluna. Muissa kunnissa kuljetuspalveluille ei ole ollut yhtenäistä toimintamallia.

Kainuun hyvinvointialue

Kainuun matkapalvelukeskus on omana toimintana toteuttanut matkapalvelukeskuspalvelut koko kuntayhtymän alueella. Kainuun kuntayhtymän hallitus on päättänyt luopua toiminnasta omana palveluna.

Keski-Pohjanmaan hyvinvointialue (Soite)

Soite on toteuttanut koko kuntayhtymän alueella matkapalvelukeskus toiminnan kokonaisulkoistettuna, eli ulkoisen toimijan toimintana.

Asian valmistelu

Osana pohjoisen YTA alueen yhteistyötä on lähdetty selvittämään yhteistyötä kuljetuspalvelujen järjestämiseksi. Hanketta on valmistellut hyvinvointialueiden kuljetuspalveluista vastaavien viranhaltijoiden muodostama projektiryhmä. Hankkeen ohjausryhmänä on toiminut YTA yhteistyön valmisteluun nimetty ohjausryhmä, jossa ovat olleet mukana hyvinvointialueiden johtajat / vs. johtajat.

Valmistelussa on arvioitu eri vaihtoehtoja matkapalvelukeskuksen organisointiin. Vertailun ja valmistelutyön pohjalta on päädytty esittämään kuljetuspalvelutoiminnan järjestämistä Tervian osuuskunnan alaisuuteen perustettavaan yhteiseen yhtiöön.

Tarve ja mitä tavoitellaan

Hyvinvointialueille syntyy merkittäviä kustannuksia erityisesti sosiaalihuoltolain ja vammaispalvelulain mukaisista kuljetuksista. YTA alueen arvioidut sosiaali- ja terveydenhuollon kuljetuspalvelujen kokonaiskustannukset ovat vuonna 2021 olleet yli 22 miljoonaa euroa. Poikkeuksellisesti korona-aika on vähentänyt kuljetuspalvelujen käyttöä osin merkittävästikin. KELA kuljetusten yhteenlasketut kustannukset YTA alueella ovat yli 72 miljoonaa euroa. Pelkästään KELA:n korvaamien taksi- ja invataksimatkojen kustannukset pohjoisella YTA alueella ovat yhteensä liki 46 miljoonaa euroa.

Hyvinvointialueiden valmistelun käynnistyessä on tunnistettu tarve kuljetuspalvelujen yhteiseen järjestämiseen ja organisointiin asiakkaiden lakisääteisten palvelujen turvaamiseksi sekä kustannusten hallitsemiseksi. Valmistelussa on havaittu tarve laatia YTA alueelle yhdenmukaiset kuljetuspalvelujen myöntämisperusteet ja soveltamisohjeet, mikä varmistaa kuljetuspalvelujen asiakkaiden yhdenvertaiset palvelut. Matkapalvelukeskuksella on merkittävä rooli myöntämisperusteiden ja soveltamisohjeiden täytäntöönpanossa sekä siinä, että kuljetukset välitetään ohjeiden mukaisesti.

YTA alueen kattavalla matkapalvelukeskuksella voidaan kuljetusresurssien ohjausta ja välitystoiminnan tehokkuutta lisätä, millä saavutetaan kustannustehokkuutta myös välitystoiminnan kustannuksissa. Suurimmat hyödyt tulevat kuitenkin kuljetuksien ketjutuksen ja yhdistämisen osalta, jolloin hyvinvointialueet voivat saada merkittävää kustannussäästöä. Kelakorvattavien kuljetusten todennäköisesti liittyessä kokonaisuuteen muutamien vuosien kuluttua ovat synergiaedut merkittävästi vielä paremmat. Järjestämällä toiminnan yhteiseen Tervian alaiseen tytäryhtiöön on myös kunnilla mahdollisuus liittyä kokonaisuuteen, jolloin yhteinen palveluliikenne mm. on mahdollinen. Jatkossa voidaan myös tarkastella opetukseen liittyviä kuljetuksia sekä tavaraliikenteen antamia synergiaetuja.

Alueen yhteinen Tervia osuuskunta on jo olemassa, jonka alaisuuteen voidaan perustaa tytäryhtiö kuljetuspalvelujen hankintaa, sopimushallintaa, välitystä, matkojen ketjutusta, yhdistämistä ja koordinointia varten. Yhtiön toiminta mahdollistaa toiminnan läpinäkyvyyden eikä toimintaa ole sidottu sopimuskautteen tai toimintamallin kilpailutuksiin. Yhtiö antaa mahdollisuuden toiminnan muokkaamiseen ja kehityksen suuntaamiseen yhteisesti koko YTA alueella. Yhteinen yhtiö mahdollistaa henkilöstön ristiin käytön alueilla esim. yöaikaan ei kaikkien alueiden tarvitse päivästä.

Kuljetuksiin liittyvät laskutus ja tiliöinnit automatisoidaan, jolloin säästetään niihin tällä hetkellä käytettävää työpanosta.

Tavoitteena on, että hyvinvointialueiden olemassa olevat matkapalvelukeskus toiminnot siirtyvät Tervia Matkapalvelukeskukseen liikkeenluovutuksella. Henkilöstö siirtyisi siis ns. vanhoina työntekijöinä. Nykyiset henkilöstömäärät on kuvattu liiketoimintasuunnitelmassa. Matkapalvelukeskuksen tarvitsemat ICT järjestelmät kilpailutetaan ja muutoin hyödynnetään Pohjois-Pohjanmaan konsernin tukipalveluita.

Tervia Matkapalvelukeskus

YTA-alueen yhteisen matkapalvelukeskuksen toiminta on tarkoitus yhtiöittää Pohjois-Suomen sosiaali- ja terveydenhuollon osuuskuntakonserniin perustettavaan tytäryhtiöön vuoden 2022 aikana. Osakeyhtiö on osuuskunnan vähintään 51 %:sti omistama tytäryhtiö. Jatkossa muiden omistajien yhteenlaskettu osuus yhtiöstä voi olla maksimissaan 49 %, jolloin yhtiö säilyy osana osuuskuntakonsernia.

Toiminta-ajatus ja Liikeidea

Tervia Matkapalvelukeskuksen toiminta-ajatuksena on tuottaa omistajilleen kustannustehokkaasti lakisääteisiä sekä vapaaehtoisia kuljetuspalveluita. Toimintaa kehitetään aktiivisessa yhteistyössä asiakkaiden sekä palveluntuottajien kanssa.

Matkapalvelukeskuspalvelut tuotetaan laadukkaasti ja kustannustehokkaasti omistajien yhteisen kehittämisen tahtotilan mukaisesti. Tarvittaessa Matkapalvelukeskuksen toimintaa voidaan laajentaa myös muihin kuljetuspalveluihin.

Matkapalvelukeskuksen osakkaita voivat olla hyvinvointialueet ja kunnat. Osuuskunnan tytäryhtiöiden omistajina ovat osuuskunnan emo (51 %) ja ne hyvinvointialueet ja kunnat (49 %) jotka ostavat palveluita osuuskunnan tytäryhtiöltä.

Liiketoimintasuunnitelma

Tervia Matkapalvelukeskuksen liiketoimintasuunnitelmaa on ryhdytty valmistelemaan ja se tulee viimeistellä yhtiön perustamisen varmistuessa. Luonnosversio liitteenä (luottamuksellinen).

Oheisaineistona Liiketoimintasuunnitelma-luonnosverios

Liiketoimintasuunnitelma sisältää tarkemmat kuvaukset toiminnan tavoitteista, kustannuksista sekä kustannushyötylaskelmista.

Jatkovalmistelu

Tervia Matkapalvelukeskuksen perustamisen jatkovalmisteluun tulee välittömästi resursoida erityisasiantuntijan työpanos (1 htv), joka vastaa matkapalvelukeskuksen jatkovalmistelusta yhteistyössä hyvinvointialueiden kuljetuspalvelujen valmistelijoiden kanssa, kunnes Tervia matkapalvelukeskus on perustettu ja ottaa vastuun jatkovalmistelusta.

Lisäksi kustannuksia muodostuu matkakustannuksista, muista juoksevista kuluista sekä mahdollisista asiantuntijapalveluista. Kustannukset vuonna 2022 maksimissaan noin 100 000 €. Hyvinvointialueet vastaavat yhteisesti jatkovalmistelun kustannuksista. Kustannukset jaetaan omistajahyvinvointialueiden väestömäärään pohjautuen (Pohjois-Pohjanmaan HVA 56 %, Lapin HVA 24 %, Kainuun HVA 10 % ja Keski-Pohjanmaan HVA 10 %).

Jatkovalmistelun projektiryhmänä toimii hyvinvointialueiden vastuuvalmistelijoina koottu työryhmä ja jatkovalmistelun ohjausryhmänä jatkaa YTA yhteistyön valmisteluun nimetty ohjausryhmä, jossa ovat olleet mukana hyvinvointialueiden johtajat / vs. johtajat.

YTA alueen yhteisen soveltamisohjeen laatimiseksi on nimetty erillinen työryhmän, jossa on edustajat kaikilta Pohjoisen YTA:n hyvinvointialueilta. Työn koordinoivastuu on Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueella. Soveltamisohjeen laadinnassa kuullaan eri asiakasryhmien sekä palveluntuottajien edustajia hyvinvointialueilta. Päätöksen soveltamisohjeen käyttöönotosta tekee jokainen hyvinvointialue.

Jatkovalmistelussa selvitetään myös mahdollisuus eri hankerahoitusten hyödyntämiseen.

Päätösesitys

1. Aluehallitus päättää sitoutua Pohjois-Suomen YTA alueen yhteisen liikkumista tukevien palveluiden soveltamisohjeen laatimiseen.

2. Aluehallitus päättää sitoutua Pohjois-Suomen sosiaali- ja terveydenhuollon osuuskunnan (Tervia) alaisuuteen perustettavan Matkapalvelukeskus osakeyhtiön valmisteluun.

Päätös

Esitys hyväksyttiin yksimielisesti.

Merk. tied. Tanja Witick esitteli asiaa kokouksessa.