

Tausta ja yleiskuvaus
-----------------------

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen käynnistämä sote-uudistusvalmistelu on edennyt jo hyvinvointialueiden perustamiseen kesällä 2021 ja tammikuussa 2022 käytyihin aluevaaleihin. Uudistuksessa kootaan sosiaali- ja terveyspalveluiden sekä pelastustoimen järjestäminen kuntaa suuremmille itsehallinnollisille alueille eli hyvinvointialueille. Pirkanmaalla tehtiin varsin perusteellista ja laajaa valmistelua jo edellisellä Sipilän hallituksen uudistuskaudella. Erityisesti panostimme järjestämiseen liittyviin kysymyksiin, poliittisen päätöksenteon kehittämiseen, palvelulupauksiin ja palvelutuotannon ohjausmekanismeihin.

Kohti maakunnallista sotea (KOMAS) -hankekokonaisuus koostui kolmesta osa-alueesta, joita olivat hankehallinto ja koordinaatio (KOMAS 1), hallinnon ja järjestämisen toimintoihin keskittynyt johtamisen ja ohjauksen kehittäminen (KOMAS 2) sekä ICT-järjestelmien yhdenmukaistamista ja digitalisaatiota eteenpäin vienyt KOMAS 3.

Hanketta toteutti hyvin laaja osatoteuttajakenttä, joka koostui Pirkanmaan 23 kunnasta ja niiden muodostamista 15 yhteistoiminta-alueesta, Pirkanmaan liitosta ja Pirkanmaan sairaanhoitopiiristä sekä laajasta, noin kolmenkymmenen vastuualmistelijan verkostosta. Nyt ja edellisessä valmistelussa oli tiiviisti mukana myös maakunnan poliittinen ohjaus.

Tavoitteet
------------

Tavoitteena oli jatkaa valmistelua kohti maakunnallista sotea ja nostaa Pirkanmaan valmius sellaiseksi, että uudistus olisi mahdollista viedä läpi ja toimeenpanna valtakunnallisen aikataulun ja lakien mukaisesti. Lisäksi tavoitteena oli hyödyntää jo tehtyä työtä mahdollisimman laajasti.

Tavoitteena oli myös tukea PirSote-hanketta. KOMAS:ssa fokus oli enemmänkin hallinnon ja palveluiden järjestämisen tekemisissä sekä ICT-järjestelmissä, kun puolestaan edelleen käynnissä oleva PirSote jatkaa sote-palveluiden sisällöllistä uudistamista ja kehittämistä kohti alueellisia ratkaisuja.

KOMAS-hankkeen suurimpia epäonnistumisia sen kaikilla osa-alueilla oli taloudellisten resurssien hyödyntämättömyys, joka pahimmassa tapauksessa heijastuu suoraan tekemättömänä työmääränä hyvinvointialueella. Hanke kirjaimellisesti käynnistyi "liian hitaasti" ja päättyi "liian aikaisin". KOMAS-hankkeen budjetti oli yhteensä 11,662 M€. Talouden toteuma oli noin 6,499 M€ eli vain 56%. Talouden toteumien osalta hanke epäonnistui ja hyödyntämättä jäävä rahoitus on huomattava, noin 5 miljoonaa euroa.

Talouden toteumien kohdalta on kuitenkin reilua todeta, että useita suunnitelman mukaisia valmisteluisisältöjä on toteutettu suoraan hyvinvointialueen valmistelussa ja budjetista 1.7.2021 alkaen.

Tuotokset
-----------

KOMAS-hanke jakautui kolmeen osa-alueeseen, joista kukin edelleen koostui useasta eri työpaketista, tehtävistä sekä erillisprojekteista.

KOMAS-hankeen keskeiset tuotokset osa-alueittain olivat:

KOMAS 1: Vapaaehtoinen alueellinen valmistelu, hankehallinto ja koordinaatio
Osa-alueen kohdalta tavoitteet saavutettiin pääosin. Parhaiten onnistuttiin johdon ja osatoteuttajien tukemisessa, etenemisen tilannekuvan tuottamisessa sekä hankeviestinnässä. Myös osatoteuttajia kytkettiin mukaan hyvin laajasti. Sujuvan maksatuksen tavoite ja maksatusprosessi puolestaan koettiin hyvin raskaaksi, moniportaiseksi ja ei sujuvaksi. Vaivan koettiin olevan monelta osin suurempi kuin byrokration kautta saavutetut hyödyt. Yleisesti selkeästi roolitettu hankehallinto tuotti vakaata perustaa valmistelulle ja tuki osaltaan johdon valmiutta hyvinvointialueen tehtävien vastaanottoon ja uudelleen organisointiin.

KOMAS 2: Johtamisen ja ohjauksen kehittäminen
Osa-alue muodostui yhdeksästä osaprojektista, joista kukin on tuottanut pääosin ne ydinsisällöt, jotka ne itselleen asettivat suunnitelmissaan. Aikataulu oli tiukka ja ehdoton, mutta siinä pysyttiin. Jonkin verran on jouduttu tinkimään alun perin suunnitelluista valmisteluisisällöistä ja tavoitteista tuotosten laajuuden osalta. Myös talouden matala toteuma ja hyödyntämättä jääneet resurssit synnyttivät vajavaisuuksia osa-alueen tuotostavoitteisiin. Muutamia alunperin suunniteltuja valmistelukokonaisuuksia ei saatu edistettyä juuri lainkaan. Näitä olivat muun muassa palveluverkko, turvallisuusasiat, kokonaisarkkitehtuuri ja strategisten hankintojen järjestäminen.

KOMAS 3: Toimintatapojen ja -prosessien uudistaminen ja yhtenäistäminen digitaalisten välineiden avulla
Osa-alue rakentui pitkälti kuntatoteutuksen ympärille, jossa päätavoitteina olivat asukkaan digitaalisten palveluiden kehittäminen, alueellisten toimintamallien yhtenäistäminen, valtakunnallisten toimintamallien ja määrittelyiden käyttöönotto sekä tietojärjestelmien konsolidointien ja hankintojen valmistelu. Kuntatoteutusta haastoivat erityisesti kireä aikataulu, henkilöresurssien saatavuus ja laajasti oman työn ohessa tekeminen, talouden matalahkot toteumat ja hankkeen täysimääräisen hyödyntämisen jääminen suunniteltua vajaammaksi. Toisin sanoen, vauhtiin päästyään hanke loppui liian aikaisin kuntien näkökulmasta. Epäselvyyttä kunnissa aiheutti alkuun myös KOMAS-hankkeen tukikelpoisten kustannusten suhde PirSote-sisarhankkeeseen.

Toteuttamisen onnistumisina todettakoon Omaolo tuominen kaikkien Pirkanmaan kuntien käyttöön. Myös erilaisia digitaalisia etäpalveluita otettiin kunnissa käyttöön ja niiden jalkauttaminen ja kehittäminen jatkuu muun muassa PirSote-hankkeen puitteissa. Myös sosiaalipalveluiden Kanta-liittymiset on toteutettu suunnitelman mukaisesti Efficaa käyttävissä kunnissa, ProConsonaa käyttävien kuntien osalta tehtiin palvelutehtäväluokituksen edellyttämät muutokset. Myös kuvantamisen arkiston käyttönotot toteutuivat pääosin suunnitelmien mukaisesti, AluePegasos otettiin käyttöön ja sosiaalipalveluiden asiakastietojärjestelmän määrittelytyöt valmistuivat ajallaan.

Yksityiskohtaisemmat tiedot KOMAS-osa-alueiden loppuraporteissa.

Keskeiset hyödyt
------------------

Pidemmän aikavälin vaikuttavuutta on vielä vaikea arvioida. Hyötyjä on jo kuitenkin jonkin verran tunnistettavissa, myös epäonnistumisia. Kuntien ja muiden osatoteuttajien kokemien haasteiden osalta korostuivat varsin vahvasti kireä aikataulu ja hankkeen päättyminen liian aikaisin. Kaikkia suunnitelman mukaisia sisältöjä ei saatu vietyä eteenpäin alun perin suunnitellussa laajuudessa. Muita haasteita olivat talouden matalat toteumat ja resurssien vajavainen hyödyntäminen. Tästä seuranneena ja osin realisoituneenakin riskinä on ollut hyvinvointialueen toimeenpanossa suoraan hyödyntämättä jäävä työmäärä.

Kohti maakunnallista sotea (KOMAS) -hanken tunnistettuja hyötyjä:

1) Saavutettiin valmius aloittaa hyvinvointialueen toimeenpano välittömästi lakien tultua voimaan kesällä 2021. Moni konsepti, toimintamalli ja ajattelu on siirtynyt suoraan valmistelijoiden mukana hyvinvointialueelle. KOMAS-kokonaisuudella on pohjustettu suoraan maakunnan järjestämisvastuun haltuunottoa (1.1.2023) eri valmisteluisisältöjen osalta.

2) Edellisen valmistelukierroksen työ (Sipilän hallitus) ei mennyt hukkaan vaan aiemmin jäsennellyt materiaalit ja kehittämisideat olivat monelta osin joko suoraan tai pienellä päivityksellä hyödynnettävissä.

3) Hyvinvointialuetasoinen ymmärrys ja uusi kehittämisenäkökulma. Uusien hyvinvointialuelaajuisten organisointi- ja järjestämismallien edistäminen yhteistyössä laajan toteuttajaverkoston kanssa. Ymmärrys hyvinvointialueen ylärakenteista ja niiden toiminnasta sekä moninaisista valmistelutarpeista kasvoivat.

4) Pirkanmaan valmistelun lähtökohtana on ollut nähdä KOMAS-kehittäminen muutos- ja uudistumismahdollisuutena, ei vain vanhojen käytäntöjen betonointina ja siirtona as is -periaatteella. Mahdollisuus monelta osin hyödynnetty ja monia sisältöjä, kuten asukkaan ympärille rakentuva kolmitoimintoisuus, konsernin organisoituminen, jatkuva strategiaprosessi, valiokuntamalli, tietopohja ja -järjestelmäratkaisut, digitalisaation mahdollisuudet, asiakaskokemus, sote-valvonta, jatkokehitetään suoraan hyvinvointialueella tai sitä myöhemmin palvellen.

5) Valmisteluisisältöjen etenemismahdollisuuksien pohjustaminen ja ennakointi. Poliittisen ohjauksen osallistaminen valmisteluun heti alusta alkaen (ja jo viime valmistelussa), on pohjustanut uutta ajattelua ja lisännyt politiikan valmiutta toimeenpanna hyvinvointialueen puolella. Tästä viimeisimpänä esimerkkinä aluevaltuustopuolueiden helmikuussa allekirjoittama valtuustosopimus, jossa vahvistettiin useita KOMAS-hankkeessakin valmisteltuja periaatteita (esimerkiksi kolmitoimintoisuus ja toimielinmalli).

6) Synergiahyöty. Tiivis rinnakkaisvalmistelu sisarhanke, PirSote-ohjelman kanssa. Tiedon, ajatusten ja toimintamallien jakaminen. Hankehallinnollinen tuki (erityisesti KOMAS 1), sisällöllinen valmistelu (KOMAS 2 ja 3). PirSote jatkaa monelta osin sote-palveluiden sisällöllistä uudistamista ja kehittämistä kohti yhteisiä aluetasoisia ratkaisuja.

Yhteenvetona kehittämisen jatkuvuus monelta osin suoraan hyvinvointialueella, mutta myös kuntien omassa kehittämisessä sekä PirSote-hankekokonaisuudessa.

Riippuvuudet
--------------

Erityisesti KOMAS 3 oli yhteinen PirSote-hankkeen kanssa ja sai siitä tietojärjestelmätarpeiden keskeiset perusteet. Myös KOMAS 2 tuotti sisältöjä PirSote-työpaketeille

--