

Asia: VN/10343/2024

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi saaristolaiaksi

Lausunnonantajan lausunto

Yhteenveto kommentteistanne lausuntokoosteen laatimista varten

Varsinais-Suomen hyvinvointialue pitää saaristolakia koskevaa hallituksen esitystä perusteltuna ja katsoo ehdotetun lain vahvistavan saaristoalueiden erityispiirteiden huomioon ottamista päätöksenteossa. Varsinais-Suomen saaristo on laaja ja erityisolosuhteiltaan vaativa toimintaympäristö, jossa pitkät ajalliset etäisyydet, liikenneyhteydet ja väestömäärän vuodenaikavaihtelu vaikuttavat merkittävästi palvelujen saavutettavuuteen ja niiden järjestämisen edellytyksiin.

Näillä tekijöillä on erityistä merkitystä pelastustoimen, ensihoitopalvelujen sekä varautumisen näkökulmasta, sillä saaristo-olosuhteet vaikuttavat suoraan esimerkiksi vasteaikoihin, kuljetusjärjestelyihin ja resurssien varmistamiseen.

Hyvinvointialue korostaa toimivien liikenneyhteyksien, erityisesti yhteysalusliikenteen, merkitystä saaristoalueiden palvelujen saavutettavuudelle sekä asiakkaiden että hyvinvointialueen henkilöstön liikkumisen kannalta.

Lisäksi hyvinvointialue pitää tärkeänä, että saaristoisuus huomioidaan riittävällä tavalla hyvinvointialueiden rahoituksessa myös siten, että saaristoisten hyvinvointialueiden määrää ei lisätä ilman vastaavaa rahoituksen kasvattamista, jotta palvelujen järjestäminen saaristoalueilla ei vaarannu nykyisillä saaristoisilla hyvinvointialueilla.

Varsinais-Suomen hyvinvointialue näkee hyvänä asiana, että saaristolaisissa tunnustetaan hyvinvointialueiden rooli sosiaali- ja terveystalouden sekä pelastustoimen järjestämisessä

saaristoalueilla ja että eduskunnalle valmistellaan säännöllisesti saariston tilanne- ja kehityskuva, joka tukee palvelujen saatavuuden ja saavutettavuuden seuranta.

Kommenttinne 1–2 §:ään sekä niiden perusteluihin

1 § Lain tavoite

Varsinais-Suomen hyvinvointialue pitää lain ydintavoitetta saariston elinvoiman vahvistamiselle perusteltuna. Hyvinvointialueen näkökulmasta saariston elinvoimalle on keskeistä sosiaali- ja terveyspalvelujen sekä pelastustoimen palvelujen saatavuus ja saavutettavuus. On tärkeää, että saaristoalueiden erityispiirteet tunnustetaan palvelujen järjestämisessä ja että saaristo-olosuhteiden vaikutukset palvelujen toteuttamiseen ja kustannuksiin otetaan huomioon. Varsinais-Suomen saaristoalueella kausiasuminen kasvattaa asukasmäärää huomattavasti, ja on kannatettavaa, että laissa saaristossa asumisella tarkoitettaisiin sekä vakituista asumista että kausiasumista.

2 § Saaristopolitiikan toteutus ja seuranta

Varsinais-Suomen hyvinvointialue pitää tärkeänä, että laissa säädettäisiin valtakunnallisen saaristopolitiikan toteutuksesta ja seurannasta siten, että lain tavoitteiden toteutuminen edellyttäisi käytännössä poikkihallinnollista yhteistyötä.

Kommenttinne 3–6 §:ään sekä niiden perusteluihin

3 § Saariston käsite

Varsinais-Suomen hyvinvointialue pitää saariston käsitteen täsmentämistä ja ajantasaistamista tarpeellisena. Aiempi saariston määritelmä on ollut yleisluonteinen ja osin tulkinnanvarainen, eikä se ole kaikilta osin tunnistanut saariston monimuotoisuutta tai sen merkitystä hyvinvointialueiden palvelujen järjestämisen kannalta. Uudessa ehdotetussa määritelmässä saariston käsite perustuu luonnonmaantieteelliseen ja toiminnalliseen luokitteluun, mikä parantaa läpinäkyvyyttä ja yhdenmukaisuutta.

Varsinais-Suomen hyvinvointialue korostaa, että saariston käsitteen tulee säilyä selkeästi kytkettynä palvelujen saavutettavuuteen ja niistä aiheutuviin kustannusvaikutuksiin. Määrittelyn tulee tukea hyvinvointialueiden todellisia palvelujen järjestämistarpeita, eikä pelkästään hallinnollinen tai alueellinen laajentuminen saa johtaa tilanteeseen, jossa rahoituksen perusteet irtautuvat todellisista palvelutarpeista.

4 § Saaristokunta

Varsinais-Suomen hyvinvointialueella ei ole huomautettavaa pykälään.

5 § Saaristoinen hyvinvointialue

Varsinais-Suomen hyvinvointialue pitää tärkeänä, että hyvinvointialue voidaan määrittää saaristoiseksi hyvinvointialueeksi ja että määrittely perustuisi saaristoisuuspisteytykseen. Erityisesti sekä saariston vakituisten asukkaiden että kausiasukkaiden huomioon ottaminen saaristoisuuspisteytyksessä on Varsinais-Suomen näkökulmasta perusteltua. Saariston asukkaiden määrän kausivaihtelu vaikuttaa merkittävästi esimerkiksi pelastustoimen ja ensihoidon tehtävämääriin sekä varautumisen tarpeeseen ja heijastuu myös muiden sosiaali- ja terveystalvelujen kysyntään.

Varsinais-Suomen hyvinvointialue pitää saaristoisuuden huomioimista rahoituksen määräytymistekijänä erittäin tärkeänä, sillä sen tarkoituksena on kompensoida saaristoisuudesta syntyviä erityiskustannuksia järjestämisvastuutehtävän hoitamisessa. Varsinais-Suomen hyvinvointialueella on poikkeuksellisen laaja ja monimuotoinen saaristo, joka aiheuttaa erityisiä vaatimuksia ja haasteita palvelujen järjestämiselle muun muassa saavutettavuuden, henkilökunnan rekrytoimisen, kuljetusten ja palveluverkkojen osalta. Lisäksi saaristo-olosuhteet edellyttävät pelastustoimessa erityistä erikoiskalustoa.

Järjestämisvastuutehtävän hoidon edellytysten turvaamiseksi Varsinais-Suomen hyvinvointialue korostaa, että saaristoisuuslisan laskentavan tulee olla ennakoitava ja lisän suuruuden riittävällä tavalla saaristoisuudesta aiheutuvia erityiskustannuksia kompensoiva. Saaristoisuuden määrittelyyn liittyvät hallinnollistekniset muutokset tulee toteuttaa nykyisin lisää saavien hyvinvointialueiden näkökulmasta rahoitusneutraalisti.

Varsinais-Suomen hyvinvointialue korostaa, että saaristoiseksi hyvinvointialueeksi määrittelyn ja siihen liittyvän asetuksen valmistelussa on varmistettava, että pisteytys ja kriteerit heijastavat todellista palvelukuormitusta ja kustannusvaikutuksia. Koska saaristoisuuskertoimen perusteella jaettava rahoitus määräytyy vain saaristoisten hyvinvointialueiden kesken suhteellisesti, muutokset kertoimen tekijöissä tai painotuksissa vaikuttavat suoraan alueiden väliseen rahoituksen jakautumiseen. Tämän vuoksi on tärkeää, ettei määrittelyyn tai laskentaan tehtävillä teknisillä muutoksilla synny rahoitusvaikutuksia ilman vastaavaa muutosta palvelujen järjestämisen edellytyksissä.

Varsinais-Suomen hyvinvointialue kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että saaristoisten hyvinvointialueiden määrän lisääminen ilman vastaavaa rahoituksen kasvattamista pienentäisi nykyisten saaristoisten hyvinvointialueiden rahoitusosuutta ja voisi vaarantaa tosiasiallisesti palvelujen järjestämisen saaristoalueilla.

Esityksen mukaan kuntien ja hyvinvointialueiden on huolehdittava siitä, että saariston vakituisilla asukkailla on käytettävissään palvelut saariston erityisolot huomioiden. Hallituksen esityksessä tällä arvioidaan olevan myönteisiä vaikutuksia kuntien ja hyvinvointialueiden palvelujen saatavuuteen saariston asukkaille, sillä se antaa saariston asukkaille vahvemman oikeudellisen perustan vaatia, että saariston erityisolosuhteet huomioidaan palveluja suunniteltaessa. Tämän veloitteen toteuttaminen edellyttää riittävää rahoitusta. Mikäli hyvinvointialueiden rahoitusmallia ei kehitetä saaristoisuuslisän osalta rahoitusneutraalisti nykyisten saaristoisten hyvinvointialueiden näkökulmasta, on vaarana, ettei lain tavoiteltu vaikutus palvelujen saatavuuden parantumisesta toteudu.

Varsinais-Suomen hyvinvointialue pitää perusteltuna, että saaristoisten hyvinvointialueiden määrittelyä tarkastellaan säännöllisesti, jotta mahdolliset muutokset saaristoalueiden väestössä ja palvelujen käytössä voidaan ottaa huomioon.

6 § Kuntien ja hyvinvointialueiden palvelut saaristossa

Varsinais-Suomen hyvinvointialue pitää tärkeänä, että laissa korostetaan palvelujen turvaamista saariston vakituisille asukkaille alueen erityisolosuhteet huomioon ottaen. Pitkät ajalliset etäisyydet sekä haastavat liikenneolosuhteet vaikuttavat merkittävästi palvelujen järjestämiseen, ja hyvinvointialueen näkökulmasta on tärkeää, että nämä voidaan huomioida palvelujen saavutettavuutta arvioitaessa.

Varsinais-Suomen hyvinvointialue katsoo, että lain ja sen perustelujen tulee nykyistä selkeämmin tunnistaa pelastustoimen, ensihoidon ja varautumisen erityisvaatimukset saaristoalueilla. Erityisesti Varsinais-Suomen laajassa ja monimuotoisessa saaristossa palveluja järjestetään myös alueille, joihin ei ole kiinteää tieyhteyttä. Varsinais-Suomen saaristo on Suomen oloissa poikkeuksellinen, eikä missään muualla maan vesistöalueilla ole vastaavaa määrää saaria. Tämän vuoksi pelkkä asukkaiden määrä ei anna riittävää kuvaa siitä, millaisia vaatimuksia kokonaisturvallisuuden, pelastustoimen, ensihoidon ja varautumisen järjestäminen alueella aiheuttaa. Saariston rakenne, saavutettavuus, pitkät ajalliset etäisyydet, liikenneyhteyksien riippuvuus sekä väestön kausivaihtelu vaikuttavat olennaisesti vasteaikoihin, toimintavalmiuteen, henkilöstön saatavuuteen, kuljetusjärjestelyihin, kalustotarpeisiin ja palvelujen kustannuksiin. Näiden erityisolosuhteiden tulee näkyä lain soveltamisessa, vaikutusarvioissa ja rahoituksellisissa ratkaisuissa.

Kommenttinne 7–8 §:ään sekä niiden perusteluihin

7 § Yhteysalusliikenteen palvelut ja 8 § Yhteysalusliikenteen varautumisvelvollisuus

Varsinais-Suomen hyvinvointialue korostaa saariston yhteysalusliikenteen merkitystä saaristoalueiden saavutettavuudelle ja palvelujen turvaamiselle. Liikenneyhteyksillä on merkitystä sekä asiakkaiden että henkilöstön liikkumisen näkökulmasta.

Hyvinvointialue pitää tärkeänä, että yhteysalusliikenteen palvelut turvaavat vakituisen asumisen edellytykset saaristoalueilla ja että reittejä sekä palvelutasoa suunniteltaessa kuullaan asianomaisia hyvinvointialueita.

Yhteysalusliikenne, muu merellinen saavutettavuus sekä kriittiset tietoliikenneyhteydet eivät ole saaristossa ainoastaan asumisen ja asiain edellytys, vaan myös pelastustoiminnan, ensihoidon, evakuoitien, huoltovarmuuden ja häiriötilanteiden hallinnan keskeinen osa. Muuttuneessa turvallisuustilanteessa saaristoalueiden varautumista ja kokonaisturvallisuutta on arvioitava aiempaa painokkaammin.

Kommenttine 9–10 §:ään sekä niiden perusteluihin

9 § Saariston elinvoiman kehityksen ja erityispiirteiden huomioon ottaminen

Kun laissa säädetään, että saariston elinvoiman kehitys ja erityispiirteet on otettava huomioon saaristoa koskevassa suunnittelussa ja päätöksenteossa, Varsinais-Suomen hyvinvointialue pitää hyvänä, että tämä voidaan toteuttaa hyvinvointialueella tarkoituksenmukaisella tavalla esimerkiksi osana olemassa olevia valmistelu- ja arviointikäytäntöjä.

10 § Saariston elinkeinotoiminnan edistäminen

Varsinais-Suomen hyvinvointialue toteaa, että saaristoalueiden elinvoiman ja elinkeinotoiminnan edellytysten vahvistaminen on merkityksellistä myös hyvinvointialueen näkökulmasta. Elinvoimainen elinkeinorakenne tukee esimerkiksi työvoiman saatavuutta ja vaikuttaa osaltaan palvelujen järjestämisen edellytyksiin.

Kommenttine 11–12 §:ään sekä niiden perusteluihin

11 § Alueiden käytön suunnittelu, 12 § Avustus saariston luonnon, maiseman tai kulttuuriympäristön hoitoon

Varsinais-Suomen hyvinvointialueella ei ole erityistä lausuttavaa pykälistä.

Kommenttinne 13–14 §:ään sekä niiden perusteluihin

13 § Saariston tilanne- ja kehityskuva

Varsinais-Suomen hyvinvointialue näkee hyödyllisenä saariston tilanne- ja kehityskuvan säännöllisen laatimisen, sillä ajantasainen tieto esimerkiksi väestöstä, palveluista ja saavutettavuudesta tukee saaristoalueiden kehityksen seurantaan sekä palvelujen suunnittelua.

Saariston tilanne- ja kehityskuvan tulisi sisältää myös pelastustoimen palvelutason, saavutettavuuden, riskikuvan, varautumisen, huoltovarmuuden sekä tieyhteydettömien alueiden erityispiirteiden seuranta. Lisäksi kausiasumisen vaikutukset tehtävämääriin ja palvelukuormaan tulee huomioida.

14 § Saaristoasiain neuvottelukunta

Varsinais-Suomen hyvinvointialue pitää tärkeänä, että saaristoasiain neuvottelukunta toimii eri hallinnonalojen yhteistyöfoorumina ja että sen työssä huomioidaan myös hyvinvointialueiden vastuu sosiaali- ja terveystalouden järjestämisestä.

Saaristoasiain neuvottelukunnan työssä tulee varmistaa myös pelastustoimen, ensihoidon, varautumisen ja kokonaisturvallisuuden asiantuntemuksen riittävä huomiointi.

Kommenttinne vaikutuksista (luku 4.2 Pääasialliset vaikutukset)

Varsinais-Suomen hyvinvointialue näkee, että saaristolakiin ehdotettavat muutokset ovat omiaan edistämään saariston erityispiirteiden tunnistamista ja tunnustamista sekä parantamaan edellytyksiä saariston elinvoiman vahvistamiselle sekä ohjaamaan hyvinvointialueen palvelujen saatavuuden ja saavutettavuuden suunnittelua.

Hyvinvointialue korostaa, että myös muun lainsäädännön valmistelussa on tärkeää arvioida eri lakien vaikutuksia saaristoalueilla toteutettaviin palveluihin.

Esimerkiksi valmisteltavana oleva Terveystalousta lakia koskeva sääntely, joka mahdollistaisi terveyskeskuksen tai -aseman valinnan nykyistä useammin, voi vaikuttaa saaristoissa

hyvinvointialueilla palvelujen järjestämiseen, kustannuksiin ja hoidon jatkuvuuteen. Hyvinvointialue kiinnittää huomiota siihen, että hoidon jatkuvuuden turvaaminen on keskeinen lähtökohta palvelujen vaikuttavuuden näkökulmasta, eikä useammin kuin kerran vuodessa tapahtuvaa hoitopaikan vaihtoa ole tunnistettu tarpeelliseksi. Samalla todetaan, että voimassa oleva lainsäädäntö mahdollistaa jo nykyisin hoitosuunnitelman mukaisen kiireettömän hoidon toteuttamisen tilapäisen oleskelun aikana sekä kiireellisen hoidon saamisen.

Saaristoalueilla kausiasumisen vaikutukset palvelujen kysyntään voivat olla merkittäviä, ja loma-asukkaiden laajamittainen palvelujen käyttö voi edellyttää tilapäistä kapasiteetin lisäämistä. Esimerkiksi Kustavissa väestömäärä voi kesäaikana kasvaa moninkertaiseksi, mikä korostaa tarvetta arvioida lainsäädäntömuutosten vaikutuksia erityisesti saaristo-olosuhteissa.

Kommenttinne yleisperusteluista (luvut 1–12, lukuun ottamatta lukuja 4.2 Pääasialliset vaikutukset ja 7 Säännöskohtaiset perustelut)

Varsinais-Suomen hyvinvointialue pitää esityksen yleisperusteluja pääosin perusteltuina. Hyvinvointialue korostaa, että saaristo-olosuhteet vaikuttavat merkittävästi palvelujen saavutettavuuteen sekä sosiaali- ja terveystalouden ja pelastustoimen järjestämiseen.

Kommenttinne saaristoasian neuvottelukuntaa koskevasta valtioneuvoston asetusluonnoksesta

Varsinais-Suomen hyvinvointialue pitää ehdotettua asetusta perusteltuna. Hyvinvointialue pitää erityisen tärkeänä, että neuvottelukunnan kokoonpanossa ja työssä huomioidaan myös hyvinvointialueiden näkökulma saaristoalueiden palvelujen järjestämiseen.

Railamaa Jaana
Varsinais-Suomen hyvinvointialue - Strategisen johdon yksikkö, Antti Parpo
ja Karin Simola