

Asia: VN/8871/2019

Lausuntopyyntö hallituksen esitysluonnoksesta eduskunnalle sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta ja maakuntien perustamista koskevaksi lainsäädännöksi

Taustatiedot

Onko vastaaja

sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä tai yhteistoiminta-alue

Vastaajatahon virallinen nimi

Etelä-Savon sosiaali- ja terveystalvelujen kuntayhtymä

Vastauksen kirjanneen henkilön nimi ja mahdolliset yhteystiedot

Jaana Virtaniemi, 044 351 2501

Viranomaisille: Lausuntovastauksen käsitelleen toimielimen nimi ja käsittelypäivämäärä

Etelä-Savon sosiaali- ja terveystalvelujen kuntayhtymän hallitus 10.9.2020

Etelä-Savon sosiaali- ja terveystalvelujen kuntayhtymän valtuusto 17.9.2020

Kysymyksiä uudistuksen tavoitteista

1. Voidaanko esityksellä kaventaa väestön terveys- ja hyvinvointieroja sekä parantaa palvelujen yhdenvertaista saatavuutta? Jos ei, niin miten ehdotusta tulisi siltä osin muuttaa?

Tavoitteen saavuttamisen keskeinen ehto on se, ettei nykyisten maakuntien edellytyksiä vastata tavoitteisiin lähdetä kaventamaan nykyisiä maakuntia pirstomalla (vrt. Etelä-Savon maakunta).

2. Voidaanko esityksellä kehittää pelastustoimen palvelujen saatavuutta, yhdenmukaisuutta ja vaikuttavuutta valtakunnallisesti, alueellisesti ja paikallisesti? Varmistaako esitys pelastustoimen pelastustoiminnan ja sosiaali- ja terveystoimen ensihoitopalvelujen synergiahyödyt? Jos ei, miten ehdotusta tulisi kehittää?

Tavoitteen saavuttamisen keskeinen ehto on se, ettei nykyisten maakuntien edellytyksiä vastata tavoitteisiin lähdetä kaventamaan nykyisiä maakuntia pirstomalla (vrt. Etelä-Savon maakunta).

3. Toteutuuko demokratia esityksessä riittävällä tavalla? Jos ei, miten esityksen kansanvaltaisuutta voisi vahvistaa?

-

Kysymyksiä sote-maakuntalaista

4. Muodostaako sote-maakuntalaki tarkoituksenmukaisen yleislain tulevien sote-maakuntien hallinnon ja talouden järjestämiselle?

kyllä

5. Sote-maakuntalain 6 §:ssä säädetään maakunnan mahdollisuudesta alueellaan ottaa hoitaakseen sen lakisääteisiä tehtäviä tukevia tehtäviä sekä harjoittaa vähäriskistä liiketoimintaa, joka tukee sen lakisääteisten tehtävien toteuttamista. Tukeeko ehdotettu sääntely maakunnan itsehallinnon toteuttamista?

ei

6. Sote-maakuntalain 5 luvussa säädetään sote-maakunnan asukkaiden osallistumisoikeuksista. Ovatko osallistumisoikeudet turvattu esityksessä riittävällä tavalla?

kyllä

7. Sote-maakuntalain 8 luvussa säädetään sote-maakuntien yhteistoiminnasta. Onko siitä esitetty säädettäväksi sote-maakuntien toiminnan ja yhteistyön näkökulmasta tarkoituksenmukaisesti?

ei

8. Sote-maakunnan talouden ohjaus perustuu erityisesti sote-maakuntalakiin ja sote-maakuntien rahoituslakiin. Ohjaavatko sote-maakuntien rahoitusmalli ja sote-maakuntalain mukainen taloudenohjausmekanismi sote-maakuntien taloudenhoitoa tarkoituksenmukaisella tavalla?

kyllä pääosin

9. Sote-maakuntalain 3 luvussa säädetään muun ohella sote-maakunnan lainanottovaltuudesta sekä investointien ohjauksesta koko julkisen talouden tasapainon huomioon ottavalla tavalla. Sote-maakunnille siirtyvien toimitilojen hallinnoinnista ei esitetä erikseen säädettäväksi. Turvaako ehdotettu investointien rahoitus- ja ohjausmalli tarpeellisten investointien toteuttamisen tarkoituksenmukaisella tavalla? Vastauksessa voi ottaa kantaa toimitilojen hallinnoinnin järjestämiseen paikallisella, alueellisella tai valtakunnallisella tasolla.

ei

10. Maakuntalain pykäläkohtaiset muutosehdotukset. OHJE: Erittele vastaukseen, mihin pykälään muutosehdotus liittyy lisäämällä pykälän numero ennen muutosehdotusta. Tee näin jokaisen pykälän kohdalla, jota kommentoit.

Ympäristöterveydenhuollon tehtävät tulee kirjata sote-maakunnan tehtäviksi. Mikäli ympäristöterveydenhuollon tehtävien siirto jätetään kuitenkin odottamaan monialaisen maakunnan

valmistelua, tulee sote-maakuntalakiin nyt kirjata mahdollisuus kuntien sopimuksella siirtää ympäristöterveydenhuollon järjestäminen maakunnalle.

Muutosehdotus: sote-maakuntalain 8 § (Tehtäväsiirrot kuntien kanssa) lisätään teksti: "Sote-maakunta voi hoitaa kaikkien alueensa kuntien kanssa tekemällään sopimuksella sote-maakunnan hoidettaviksi (järjestämisvastuu) kunnista siirretyt kuntien ympäristöterveydenhuollon tehtävät, joiden hoitamiseen kunnat ovat osoittaneet sote-maakunnalle rahoituksen."

11. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntalaista.

Maakuntien yhtiömuotoinen yhteistoiminta olisi mahdollistettava laajemmin. Maakunnilla olisi oltava riittävät mahdolliset pitkäaikaiseen lainanottoon ja näin pitkäjänteiseen rahoitussuunnitteluun, jotta maakunnan omistamien kiinteistöjen kestävä ylläpito mahdollistuu.

Tilojen hallinnointi oltava joko paikallisella tai alueellisella tasolla. Valtakunnallisesti olisi syytä pitää yllä Maakuntien Tilakeskus Oy:n kanssa koottujen tilatietojen ylläpitoa ja jatkojalostamista sote-tilojen kokonaiskuvan ja vertailukelpoisuuden kehittämiseksi.

Kysymyksiä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaista

12. Muodostaako sote-järjestämislaki tarkoituksenmukaisen yleislain julkisen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiselle?

kyllä

13. Turvaavatko sote-järjestämislain säännökset sosiaali- ja terveystalvelujen yhdenvertaisen saatavuuden?

kyllä pääosin [kts. vastaus kysymykseen 1]

14. Varmistaako laissa esitetty tehtävien määrittely kunnan ja maakunnan osalta väestön hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen toteutumisen? "

kyllä pääosin

15. Turvaako 8 §:n sääntely sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun toteutumisen riittävällä ja tarkoituksenmukaisella tavalla?

kyllä

16. Onko 12 §:n sääntely ostopalvelujen hankkimisesta ja 12 a §:n sääntely vuokratyövoiman käytöstä tarkoituksenmukainen ja toteutettavissa käytännössä?

kyllä

17. Ovanko 13 §:n mukaiset yksityistä palveluntuottajaa koskevat vaatimukset perusteltuja

kyllä

18. Onko 16 §:n sääntely yksityisen palveluntuottajan alihankinnasta tarkoituksenmukainen ja toteutettavissa käytännössä?

kyllä

19. Onko sote-maakuntien yhteistyöaluetta ja yhteistyösopimusta koskeva 33–36 §:n sääntely kokonaisuudessaan tarkoituksenmukainen?

kyllä

20. Turvaako 37 §:n sääntely kaksikielisten sote-maakuntien yhteistyöstä osaltaan ruotsinkielisten palveluiden saatavuuden?

ei kantaa

21. Onko 49 §:n sääntely valmiuskeskuksesta tarkoituksenmukainen ja perusteltu?

kyllä

22. Minkä sote-maakunnan tehtäväksi tulisi säätää ruotsinkielisten palvelujen kehittämisen tukeminen (31 §) koko maassa?

Pohjanmaan maakunnan

23. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain pykäläkohtaiset muutosehdotukset. OHJE: Erittele vastaukseen, mihin pykälään muutosehdotus liittyy lisäämällä pykälän numero ennen muutosehdotusta. Tee näin jokaisen pykälän kohdalla, jota kommentoit.

-

24. Muut vapaamuotoiset huomiot sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaista.

56 §

Sosiaali- ja terveyspalveluiden vaikuttavan toteuttamisen ja palveluiden yhteensovittamisen edellytyksenä on, että sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietoja pystytään tietoturvallisesti hyödyntämään moniammatillisen yhteistyön tukena. Nykytilassa terveydenhuollon ja sosiaalihuollon monilta osin erilliset potilas- ja asiakastietojen käsittelyä, niiden rekisterinpitoa ja salassapitoa koskevat säädökset hankaloittavat sosiaali- ja terveyspalveluiden asiakaslähtöistä toteuttamista, erityisesti tilanteissa, joissa asiakkaan saamaan palvelukokonaisuuteen sisältyy sekä terveydenhuollon että sosiaalihuollon tehtäviä.

Kysymyksiä pelastustoimen järjestämislaista

25. Lain 8 §:ssä ehdotetaan säädettävän pelastustoimen järjestämisen valtakunnallisista tavoitteista. Säännöksessä luetellaan asiat, jotka valtakunnallisissa strategisissa tavoitteissa on määriteltävä. Luettelo ei ole tyhjentävä. Ovatko säännöksessä luetellut kohdat tarkoituksenmukaisia?

kyllä pääosin

26. Mikä pitäisi lisätä/mikä pitäisi poistaa?

Sote-maakunnan seuranta- ja arviointivelvollisuuden osa-alueella on päällekkäisyyttä sisäministeriön ja aluehallintovirastojen tehtävien välillä. Aluehallintovirastojen työn määrittäminen osaksi sisäistä valmistelua siten, että aluehallintovirastojen vuosittainen asiantuntija-arvio toimii osana sisäministeriön valtakunnallista selvitystä, on perustellumpaa kuin aluehallintovirastojen asiantuntija-arvion määrittäminen erilliseksi tehtäväksi. Lisäksi aluehallintovirastojen tehtäväksi on annettu palvelutasopäätöksen hyväksymismenettely ja palvelutason valvonnan tehtävä, vaikka sisäministeriölle esitetään useita elementtejä toiminnan suunnittelun ja toteutuksen ohjaukseen. Valtion tarvitessa ohjaustoiminteeseensa lisäresursseja, olisi perusteltua hyödyntää aluehallintovirastojen asiantuntemusta osana sisäministeriön sisäistä valmistelua ja säätää laillisuusvalvonta aluehallintovirastojen päätehtäväksi pelastustoimen osa-alueella. Esitetyssä muodossa sisäministeriön ja aluehallintoviraston tehtävät ovat osittain päällekkäisiä ja pahimmillaan johtaa sekavaan lopputulokseen.

27. Lain 13 §:ssä ehdotetaan säädettävän sote-maakunnan seuranta- ja arviointivelvollisuudesta. Lisäksi lain 16 §:ssä ehdotetaan säädettävän sote-maakunnan pelastustoimen omavalvonnasta. Onko sote-maakunnille ehdotettu seuranta-, arviointi- ja omavalvontakokonaisuus tarkoituksenmukainen?

kyllä

28. Pelastustoimen järjestämislain 5 pykälässä säädetään tehtävien kokoaminen suurempiin kokonaisuuksiin, jos se on välttämätöntä palvelujen saatavuuden, yhdenmukaisuuden tai laadun turvaamiseksi taikka tehtävien vaativuuden tai niistä johtuvien suurten kustannusten perusteella. Ovatko säännöksessä esitetyt koottavat tehtävät perusteltuja?

kyllä pääosin [Tavoite koota erikseen määritettyjä palveluja suurempiin kokonaisuuksiin on hyväksyttävissä erityisesti toiminnallisista perusteista, joita pykälän perusteena kuitenkin ei mainita. Riippumatta koottavista tehtävistä, on jokainen maakunta pelastustoimen palvelujen tuottamisen osalta täysivaltainen. Ehdoton lähtökohta pitää olla se, että koottavat tehtävät eivät synnytä maakuntien rakenteellista jakoa kahteen eri tasoon. Esimerkiksi myös sisämaassa tapahtuvasta yhteistyötarpeesta voisi olla Saimaan alueen öljyntorjunnan kokoaminen suuremmaksi kokonaisuudeksi siten, että Saimaan alueen pelastuslaitokset voisivat nykyistä paremmin sopia yhteistyöstä ja valtio voisi osoittaa lisärahoitusta tehtävän hoitamiseen.]

29. Mitä kansainvälisessä pelastustoiminnassa hyödynnettäviä erityisresursseja (kalusto, muodostelmat) olisi tarkoituksenmukaista koota jonkun maakunnan/maakuntien hoidettavaksi?

Pelastustoiminnan järjestämislaissa ei tulisi säätää liian yksityiskohtaisesti palveluiden järjestämisestä, koska se ei ole tarkoituksenmukaista. Pelastustoiminnan suorituskykyjen ohjaaminen on tarkoituksenmukaista jättää pelastuslaitosten keskinäisen yhteistyön ja valtakunnallisen strategisen ohjauksen varaan.

30. Mitä kansainvälisen avunannon ja vastaanottamisen edellyttämiä toimintoja (hälyttäminen, varustaminen jne.) olisi tarkoituksenmukaista koota johonkin maakuntaan/maakuntiin ja jos kyllä, mihin maakuntaan/maakuntiin?

Jo nykyisen järjestelmän puitteissa kansainvälisissä pelastustoimen tehtävissä tarvittavia kalustoja on keskitetty. Muodostelmien osalta voidaan käytännössä hyödyntää henkilöresursseja riippumatta niiden maantieteellisestä sijainnista.

31. Pelastustoimen järjestämislain pykäläkohtaiset muutosehdotukset. OHJE: Erittele vastaukseen, mihin pykälään muutosehdotus liittyy lisäämällä pykälän numero ennen muutosehdotusta. Tee näin jokaisen pykälän kohdalla, jota kommentoit.

6 § Pelastustoimen palvelutasopäätös

Muutosesitys: lisätään maakunnalle velvoite kuulla kuntia pelastustoimen palvelutasopäätöksestä.

Perustelu: Kunnilla tiedot toimintojensa riskitasoista, aluesuunnittelusta, rakentamisesta jne., joita pelastustoimi tarvitsee alueellisen riskitiedon kokoamisessa ja palvelutarpeen kartoittamisessa. Lisäksi kunnilla vastuu perusinfrastruktuurin tuottamisesta ja ylläpitämisestä, joilla on suora vaikutus maakuntien varautumiseen.

9 § Pelastustoimen neuvottelukunta

Muutosesitys: Perusteluosaan lisätään maininta, että pelastustoimen neuvottelukunta kuulee työssään kuntia.

Neuvottelukunnan ei tule olla ohjauksen, vaan (asiakas)palautteen käsittelyn rakenne. Neuvottelukunnan tulee kerätä palautetta pelastustoimen palveluista ja neuvottelukunnan työn puitteissa tulee kuulla mahdollisimman laajaa joukkoa pelastustoimen asiakkaita ja sidosryhmiä. Perusteluissa on mainittu pelastustoimen järjestökentän sekä pelastustoimen asiantuntijoiden kuuleminen, mutta ei kuntien kuulemista.

32. Muut vapaamuotoiset huomiot pelastustoimen järjestämislaista.

Esitys mahdollistaa toimialan suunnitteluperusteiden ja tavoitteiden esittämisen, mutta vaarana on, että ohjaus muokkaantuu suunnitteluperusteita ja tavoitekuvauksia tarkemmalle tasolle, jolloin maakunnalle ei muodostu hallituksen esityksen painottamaa itsehallinnollista luonnetta. Lisäksi pykälä sisältää avoimen valtakirjan säätää ”muita pelastustoimen kehittämiseksi tarpeellisia asioita”, mikä ei ole lakiteknisesti onnistunut muotoilu eikä sisällöllisesti perusteltavissa.

Esitys lisää merkittävästi valtion ohjausta pyrkien estämään maakunnan itsehallinnon pelastustoimen asioissa. Esityksessä kuvatut tavoitteet olisivat saavutettavissa nykyjärjestelmän puitteissa. Esityksessä valtion ohjauksen sellaisenaan väitetään tuottavan tavoitteiden mukaisen pelastustoimen kehityksen.

Kysymyksiä voimaanpanolaista

33. Sote-maakuntien aluejaon pohjana on kuntaperusteinen maakuntajako, josta säädetään voimaanpanolain 5 §:ssä. Onko ehdotettu aluejako tarkoituksenmukainen sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen näkökulmasta?

ei [viittaamme tässä Itä-Savo kysymykseen]

34. Sote-maakuntarakennelain 3 §:n mukaan maakuntajako toimii nykyiseen tapaan myös muiden valtion aluejakojen perustana. Lisäksi maakuntajako toimii maakuntien liittojen toimialuejaon pohjana. Onko ehdotettu 5 §:n mukainen aluejako tarkoituksenmukainen muun aluehallinnon näkökulmasta?

ei [viittaamme tässä Itä-Savo kysymykseen]

35. Lakiehdotuksessa Etelä-Savon ja Pohjois-Savon maakuntia ehdotetaan muutettavaksi siten, että Enonkoski, Rantasalmi, Savonlinna ja Sulkava siirtyisivät Etelä-Savosta Pohjois-Savo. Muutos vaikuttaa sekä sote-maakuntaan että valtion aluejakojen pohjana olevaan maakuntajakoon. Mihin maakuntaan näiden kuntien tulisi kuulua ja mitä vaikutuksia vaihtoehtoilla olisi lausunnonantajan toimintaa:

Etelä-Savon maakuntaan

36. Lakiehdotuksessa Uudenmaan maakunnan alueella sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä vastaisi neljä sote-maakuntaa (Itä-Uusimaan sote-maakunta, Keski-Uusimaan sote-maakunta, Länsi-Uusimaan sote-maakunta, Vantaa-Keravan sote-maakunta) sekä Helsingin kaupunki, joka ei kuuluisi mihinkään sote-maakuntaan. Muiden aluejakojen osalta Uudenmaan nykyinen maakunta olisi yksi kokonaisuus. Onko ehdotettu sääntely aluejakojen näkökulmasta tarkoituksenmukainen?

ei kantaa

37. Turvaako väliaikaisten toimielinten kokoonpano ja laissa säädetyt tehtävät uudistuksen toimeenpanon (7 - 8 §)?

kyllä

38. Voimaanpanolain 4 luvun mukaan sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien kuntayhtymät, sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtäviin liittyvä kuntien ja eräiden kuntayhtymien irtain omaisuus, lomapalkkavelka ja sopimukset siirtyvät sote-maakunnille. Kuntien toimitilat ja kiinteistöt jäävät kuntien omistukseen. Onko omaisuusjärjestelyjä koskeva ratkaisu hyväksyttävä?

kyllä pääosin

39. Voimaanpanolain 4 luvussa säädetään kuntien oikeudesta saada valtiolta korvaus uudistukseen liittyvien omaisuusjärjestelyjen aiheuttamista välittömistä kustannuksista sekä korvausmenettelyistä. Korvaus kohdistuisi ensisijaisesti kunnille ja kuntayhtymille jääviin omaisuuseriin, esimerkiksi siirtymäajan jälkeen käytöstä poistuvien toimitilojen kustannuksiin. Onko kompensatiosääntely hyväksyttävä?

kyllä pääosin

40. Voimaanpanolain 17 §:n mukaan kunnallisia sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen 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. Onko henkilöstön siirtymisestä esitetty säädettäväksi henkilöstön aseman näkökulmasta tarkoituksenmukaisesti?

kyllä

41. Onko 28 §:n mukainen ulkoistamissopimusten mitättömyyttä koskeva sääntely perusteltu ja turvaako se osapuolten aseman riittävästi?

kyllä

42. Turvaako Kärkullan toiminnan jakamista koskevat ehdotukset sen toiminnan jatkuvuuden sote-maakuntien toimintana?

-

43. Uudistus tulisi ehdotuksen mukaan voimaan vuoden 2023 alusta. Onko uudistus toteutettavissa uudistuksessa ehdotetussa aikataulussa?

kyllä

44. Voimaanpanolain pykäläkohtaiset muutosehdotukset. OHJE: Erittele vastaukseen, mihin pykälään muutosehdotus liittyy lisäämällä pykälän numero ennen muutosehdotusta. Tee näin jokaisen pykälän kohdalla, jota kommentoit.

-

45. Muut vapaamuotoiset huomiot voimaanpanolaista.

Mikäli kunnille jää Soten käytössä olevat kiinteistöt, tulee palvelutoiminnassa olevien kiinteistöjen ylläpito ja kunnossapito turvata. Kunnat tarvitsevat peruskorjausinvestointien tekemiseksi Sote -maakunnilta riittävän pitkät vuokrasopimukset tai vastuusitoumukset investointien rahoittamiseksi. Kiinteistöjen käytön kehittämisen näkökulmasta Sote -maakuntien ja kuntien vapaus sopimiseen kiinteistöjen omistuksesta voisi olla hyvä ratkaisu. Joissain tapauksissa Sote -maakunta voisi ostaa Sote -palveluiden käytössä olevan kiinteistön maakunnan omistukseen tasearvon mukaisella kauppahinnalla, jos kunnankin näkökulmasta kauppa on toimivin ratkaisu. Yhteenvetona esitetään, että Sote -maakunta ja kunnat voivat tarvittaessa myös sopia tapauskohtaisesti kiinteistöjen omistuksesta.

Sairaanhoitopiirien vanhojen alijäämien kattamisessa tulisi käyttää peruspääoman kautta tapahtuvaa menettelytapaa.

Kysymyksiä maakuntien rahoituslaista

46. Valtio rahoittaa pääosin perustettavien sote-maakuntien toiminnan, eli vastuu sosiaali- ja terveystalouden ja pelastustoimen rahoittamisesta osoitetaan valtiolle. Onko ratkaisu uudistuksen tavoitteiden näkökulmasta tarkoituksenmukainen?

kyllä

47. Valtion rahoituksen taso kullekin varainhoitovuodelle perustuu lähtökohtaisesti sote-maakuntien edellisen vuoden laskennallisiin kustannuksiin. Valtion rahoituksen tasoa korotetaan vuosittain arvioidun palvelutarpeen muutoksen (7§), kustannustason (hintojen) (8 §), tehtävämuutosten (9 §) sekä toteutuneiden kustannusten perusteella (10 §). Palvelutarpeen muutoksen osalta esitykseen sisältyy valtion rahoituksen kasvua osittain hillitsevä tekijä siten, että arvioidusta tarpeen muutoksesta huomioidaan 80 %:n osuus kolmannelta vuodelta lähtien (36 §). Lisäksi sote-maakunnalla on oikeus lisärahoitukseen, edellyttäen, että lain 11 §:ssä tarkoitettut edellytykset täyttyvät. Onko sote-maakunnilla riittävät taloudelliset edellytykset suoriutua lakisääteisistä tehtävistä?

kyllä pääosin

48. Ovatko sote-maakuntien valtion rahoituksen *sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien* rahoituksen määräytymistekijät (luku 3) ja niiden painokertoimet perusteltuja?

kyllä pääosin

49. Ovatko sote-maakuntien valtion rahoituksen *pelastustoimen tehtävien* rahoituksen määräytymistekijät (luku 4) ja niiden painokertoimet perusteltuja?

kyllä pääosin

a) Onko maakuntien rahoitukselle vuosille 2023–2029 esitetty siirtymäaika riittävä?

kyllä

b) Onko toistaiseksi pysyvä enimmäismuutostasaus kannatettava?

kyllä

51. Valtion rahoitus maksetaan sote-maakunnalle kuukausittain viimeistään kuukauden ensimmäisenä päivänä. Varainhoitovuoden tammikuussa ja kesäkuussa maksetaan molempina 2/12 koko vuoden rahoituksesta ja muina kuukausina jäljelle jäävä rahoitus yhtä suurina erinä (25 §). Sen lisäksi vuoden 2023 rahoituksen tammikuun maksuerästä puolet maksetaan sote-maakunnalle vuoden 2022 joulukuun 1 päivänä (37 §). Onko rahoituksen maksatuksen aikataulu maksuvalmiuden ja kassan hallinnan kannalta tarkoituksenmukainen?

ei

52. Maakuntien rahoituslain pykäläkohtaiset muutosehdotukset. OHJE: Erittele vastaukseen, mihin pykälään muutosehdotus liittyy lisäämällä pykälän numero ennen muutosehdotusta. Tee näin jokaisen pykälän kohdalla, jota kommentoit.

-

53. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntien rahoituslaista.

Lausunnonantaja kiinnittää rahoituksessa huomiota seuraaviin asioihin:

Sote-maakuntien rahoitusmalli voi turvata edelleen kehitettynä parhaimmillaan perusoikeuksien toteutumisen oikean suuntaisesti eri puolilla maata, kun rahoituksessa otetaan huomioon kattavasti palvelutarpeiden eri tekijät. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarpeen kasvun arviointi sote-menojen kehityksen pitkän aikavälin ennustemallin (some-malli) osoittaman muutoksen mukaisesti on perusteltua.

Rahoituksen laskennan perusteena oleva aineisto perustuu vuosien 2015–2016 aineistoon. Tämä on hyvä pohja, mutta ei riittävä todellisten kriteerien ja rahoitustarpeen arviointiin. Kriteerit ja pohja-aineisto tulee olla kattavammat kuin nyt käytetyt.

Käytössä olevat sote-maakuntakohtaiset laskemat on tehty vuoden 2020 talousarvioiden perusteella. Vuoden 2019 tilinpäätöstiedot tarjoavat toteutuneen perustan pohjalaskelmille. Lausumisvaiheessa tilipäätöksiin perustuvat laskelmat eivät ole olleet käytössä, vaikka yleisesti tiedetään sote-menojen yhden miljardin euron nousu ja kunnallisveron tuoton 1,5 miljardin euron heikkeneminen. Nämä seikat tulevat muuttamaan laskelmia merkittävästi.

Itä-Savon mahdollinen siirtyminen Pohjois-Savon sote-maakuntaan merkitsee pidemmällä aikavälillä kustannusten kasvua ja vaikeuksia järjestää lakisääteiset ja kattavat sote-peruspalvelut ja erikoissairaanhoito supistuneen Etelä-Savon sote-maakunnan asukkaille. Aluejaon muutos merkitsee myös sinällään yhdistymishyötyjen kaventumista ja ylimääräisiä sopeuttamistarpeita, jota rahoitusmalli ei ota huomioon.

Valtiorahoitteisessa sote-mallissa vaihtoehto S2 antaa edellytykset talouden sopeuttamiseen ja muutoinkin merkittäviin muutoksiin asukkaiden perusoikeudet turvaavasti ja maakuntaitsehallinnon periaatteiden ja kansanvaltaisuuden vaatimusten mukaisesti.

Arvioinnin mukaan uudella Etelä-Savon sote-maakunnalla on onnistumisen edellytykset sopeuttaa toimintaansa vastaamaan uudistuksen mukaista rahoitusta. Essote-kuntayhtymän alueella sopeuttamistarve on pienempi kuin Pohjois-Savon sote-maakunnassa.

Esitysluonnoksen kustannusten kasvun 80 prosentin leikkuri on liikaa maan muuttotappioalueille ja erityisesti Etelä-Savon sote-maakunnalle. Lisäksi leikkuri perustuu koko maan keskiarvoon, joka lisää vääristymää edelleen ja vaikeuttaa yhdenvertaisuuden toteutumista.

Tuotantokustannuksien kattava selvittäminen yhtenäisesti vaatii oman tarkastelunsa. Asukasosuus 508 euroa/asukas, tarvevakioidun rahoituksen esimerkkilaskelmassa ei ole läpinäkyvä, eikä sille ole laskennallista perustetta. Lähtökohtaisesti väestön tiedot tulevat tarvekertoimien kautta ilmi.

Tarvevakioidun rahoituksen tulee olla oikeudenmukainen ja ottaa huomioon sote-maakuntien erityispiirteet, jotka ovat syntyneet pitkän ajan kuluessa. Nyt tarvevakioidun rahoituksen tietopohjan perusta ei ole riittävä eikä kuvaa kaikin osin oikein Etelä-Savon maakunnan tilannetta. Rahoitustarpeen oikeudenmukainen arviointi ja kriteeristö pitää tehdä kattavan sairausluokituksen kautta.

Väestöltään ikääntyneessä ja asukasmäärältään supistuvassa Etelä-Savon sote-maakunnassa on kolme kaupunkikeskusta (Mikkeli, Savonlinna ja Pieksämäki), mikä on otettava huomioon tarvevakioinnissa. Alueen saaristoisuuden vuoksi saaristokertoimen kautta saatavaa tarvevakioitua rahoitusosaa tulee nostaa.

Etelä-Savon sote-maakunnan sote-peruspalvelut ja maakunnan kahden päivystävän sairaalan toiminta edellyttävät, että Itä-Savon 40.000 asukkaan alue on osa sote-maakuntaa. Etelä-Savon alueen sote-peruspalvelut ovat pitkälle jo nykyisin uudistuksen tavoitteiden mukaisia. Pelkästään jo maakunnan maantieteellisten tekijöiden ja saavutettavuuden vuoksi on perusteltua, että Mikkelissä ja Savonlinnassa on päivystävä sairaala. Erikoissairaanhoidon kahden toimiyksikön toiminnan turvaaminen vaatii maakunnan sote-rahoituksen lisäyksen vuositasossa vähintään 8 miljoonalla eurolla. Muutoinkin Etelä-Savon maakunnassa on edetty sairaalaverkon tiivistämisessä, kun vuonna 2016 Pieksämäen aluesairaala lakkautettiin.

Perusterveydenhuollon rahoitus on turvattava tarvevakioinnissa selkein perustein. Tarvevakioinnin tekijöiden osalta on puutteita, jotka vaikuttavat rahoituslaskelmien kokonaisluotettavuuteen. Perusterveydenhuollon kannalta tietoja työterveyshuollosta ei ole täysimittaisesti saatavilla. Jotta työterveyshuolto voitaisiin ottaa riittävän hyvin huomioon, näkyvissä pitäisi olla korvausoikeudet ja korvauksien määrä. Perusterveydenhuollon ja työterveyshuollon välinen suhde eri alueilla on tuotava esille.

Sote-maakunnassa ei ole toistaiseksi laajan päivystyksen keskussairaala, joka pitää olla turvaamassa tarvittavaa päivystyskapasiteettia läpi vuoden valtatie viiden ja vahvan kausiasumisen maakunnassa. Etelä-Savossa on esimerkiksi heinäkuussa keskimäärin 83.000 asukasta enemmän kuin talvikuukausina. Päivystykseen ei lasketa akuuttihoitoa, joka on otettava huomioon alueen tarvevakioinnissa.

Elintapasairaudet ja mielenterveyden hoito ei näy riittävällä tavalla tarvevakioidun rahoituksen kriteereissä, jolla on merkittävä vaikutus alueelle. Usein kuolemaan johtavien elintapasairauksien painotuksen tulee olla vahvempi. Mielenterveyssairaudet tulee myös olla selkeämmin esillä. Etelä-Savon alue edellyttää huomattavasti suurempaa rahoitusta hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen, joka huomioi myös kannusteet, kun saadaan aikaan oikean suuntaisia vaikutuksia.

Kirjaamiskäytännöt ovat erilaisia maan eri alueilla. Erikoissairaanhoidon kannalta kirjausten yhdenmukaisuudessa on puutteita erityisesti alueilla, joilla palvelut on ulkoistettu yksityisille toimijoille. Koko maan tasolla kirjaukset eivät ole yhtenäisiä, mikä vaikuttaa diagnooseihin ja niiden määrään, joihin tarvekertoimet pohjautuvat.

Tarvetekijät eivät selitä kaikkia maakunnille siirtyviä kustannuksia. Osa liittyy muihin tuotantokustannuksiin, kuten useamman yksikön välisiin matkoihin/etäisyyksiin tai yksityisen ja julkisen sektorin väliseen kilpailuun henkilöstöstä.

Rahoitusmalli ei myöskään ota riittävästi huomioon toimeentulon vajeita ja vähävaraisuutta. Ns. köyhyysindeksi tulee olla mukana yhtenä kriteerinä. Sosiaalihuollon ja -palvelujen tarvevakiointin kriteerit tulee perustua koko maata koskeviin tilastoihin ja diagnooseihin. Rahoituksen kautta tulee turvata riittävä määrä koulutuspaikkoja Etelä-Savon sote-maakunnassa.

Maakuntien tilojen ja muiden merkittävien investointien kannalta on tärkeää, että sote-maakunnilla on riittävät omat investointivaltuudet ja -mahdollisuudet. Etenkin uudisinvestointien osalta sote-maakunnat tulevat tarvitsemaan lainarahoitusta. Mikäli sote-maakunta kykenee investoimaan tulorahoituksella tai valtion maakunnille säätämällä lainanottovaltuuksilla, se voi toteuttaa investoinnit omilla päätöksillä.

Sote-maakuntien lainarahoituksen saamisen edellytyksenä voi olla valtion takaus, jolla on vaikutusta rahoituskustannuksiin. Jos valtio takaa sote-maakunnan rahoitusta, sote-maakunta saa toteuttaa investoinnin vain, jos ministeriö on hyväksynyt sen osana sote-maakunnan investointisuunnitelmaa. Maakuntien leasing-vastuiden kasvattaminen voi johtaa nopeasti tulorahoituksen riittämättömyyteen vastuiden kasvaessa.

Lausunnonantajan käsityksen mukaan sote-maakunnille on turvattava riittävä mahdollisuus tarvittavien investointien tekemiseen. Tämä korostuu sen vuoksi, että sote-uudistuksen voimaantulon ja toimeenpanon pitkittyminen on lykännyt merkittävästi sote-investointien tekemistä nykyisessä kuntaperustaisessa sote-järjestämisen rakenteessa. Investointeja koskevaan osuuteen pitää saada riittävän pitkä siirtymäaika, nyt ei ole siirtymäaikoja.

Kuntalakia tulee muuttaa niin, että nykyisten sairaanhoitopiirien kuntayhtymien ja sote-kuntayhtymien kertyneiden alijäämien kattaminen olisi mahdollista tehdä alentamalla kuntayhtymien peruspääomaa enintään peruspääoman verran.

Rahoituksen maksatukseen liittyen ensimmäisen vuoden rahoitusta tulisi maksaa etupainotteisesti vuoden 2022 aikana luonnoksessa esitettyä laajemmin.

Kuntien rahoitusta koskeva lainsäädäntö

54. Ovatko valtionosuusjärjestelmään esitetyt, sote-uudistuksesta aiheutuvien merkittävien kuntakohtaisten muutosten lieventämiseksi esitetyt tasausjärjestelyt hyväksyttäviä ja riittäviä (laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta 29 ja 30 §)?

ei kantaa

55. Ovatko valtiosuus-kriteerit sekä niiden painotukset yleisesti ottaen perusteltuja (laki kunnan peruspalvelujen valtiosuudesta, luku 2 sekä luonnos valtioneuvoston asetukseksi kunnan peruspalvelujen valtiosuudesta)?

ei kantaa

56. Kuntien rahoitusta koskevan lainsäädännön pykäläkohtaiset muutosehdotukset. OHJE: Erittele vastaukseen, mihin pykälään muutosehdotus liittyy lisäämällä pykälän numero ennen muutosehdotusta. Tee näin jokaisen pykälän kohdalla, jota kommentoit.

-

57. Muut vapaamuotoiset huomiot kuntien rahoitusta koskevasta lainsäädännöstä.

-

Verolainsäädäntö

58. Pidätkö maakuntien rahoituksen keräämiseksi esitettyjä verojärjestelmän muutoksia hyväksyttävänä?

kyllä pääosin

59. Verolainsäädännön pykäläkohtaiset muutosehdotukset. OHJE: Erittele vastaukseen, mihin pykälään muutosehdotus liittyy lisäämällä pykälän numero ennen muutosehdotusta. Tee näin jokaisen pykälän kohdalla, jota kommentoit.

-

60. Vapaamuotoiset huomiot verolainsäädännöstä.

-

Maakuntien ja kuntien henkilöstöä koskeva lainsäädäntö

61. Kunnallista henkilöstöä koskevan lainsäädännön soveltamisalaa ehdotetaan muutettavaksi koskemaan myös maakuntien henkilöstöä. Maakuntien työnantajaedunvalvontaa hoitaisi uudella lailla säädettävä Kunta- ja maakuntatyönantajat KT. Onko henkilöstön asemasta ja työnantajaedunvalvonnasta esitetty säädettäväksi tarkoituksenmukaisesti?

kyllä

62. Onko eläkkeiden rahoittamisesta esitetty säädettäväksi tarkoituksenmukaisesti?

kyllä

63. Vapaamuotoiset huomiot henkilöstön asemasta ja/tai työnantajaedunvalvonnasta sekä eläkkeistä.

Palkkaharmonisointi voi tuottaa merkittäviä kustannuksia maakunnille, kun otetaan huomioon tehdyt ennakkoratkaisut. Kustannukset tulee kompensoida maakunnille täysimääräisesti.

Uusimaa-laki

64. Turvaako Uudenmaan erillislaki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen alueella yhdenvertaisesti muuhun maahan verrattuna?

ei kantaa

65. Turvaavatko HUSin lakisääteisiä tehtäviä koskevat säännökset erikoissairaanhoidon järjestämisen sekä yliopistollisen sairaalan tutkimus-, kehittämis- ja opetustehtävät (5 §)?

ei kantaa

66. Onko terveydenhuollon järjestämisvastuun jakautumisesta Uudellamaalla esitetty säädettäväksi tarkoituksenmukaisesti (Uudenmaan sote-maakuntien ja Helsingin kaupungin ensisijainen järjestämisvastuu, HUSin lakisääteiset tehtävät ja HUS-järjestämissopimus; 4, 5 ja 10 §)?

ei kantaa

67. Ovatko Helsingin kaupungin talouden eriyttämistä koskevat säännökset tarkoituksenmukaisia ja riittäviä turvaamaan toiminnan vertailtavuuden muuhun maahan nähden (5 luku)?

ei kantaa

68. Uusimaa-lain pykäläkohtaiset muutosehdotukset. OHJE: Erittele vastaukseen, mihin pykälään muutosehdotus liittyy lisäämällä pykälän numero ennen muutosehdotusta. Tee näin jokaisen pykälän kohdalla, jota kommentoit.

-

69. Vapaamuotoiset huomiot Uudenmaan erillislaista?

-

Yleishallintoa koskevat lait

70. Yleishallintoa koskevien lakien pykäläkohtaiset muutosehdotukset. OHJE: Erittele vastaukseen, mihin pykälään muutosehdotus liittyy lisäämällä pykälän numero ennen muutosehdotusta. Tee näin jokaisen pykälän kohdalla, jota kommentoit.

-

71. Vapaamuotoiset huomiot yleishallintoa koskevasta lainsäädännöstä.

-

Kysymyksiä sote-maakuntarakennelaista

72. Sote-maakuntarakennelaissa säädetään maakuntajaosta, joka toimii myös sote-maakuntien alueiden pohjana. Lisäksi laissa säädetään sote-maakuntien muuttamisesta, joka johtaa myös vastaavalla alueella maakuntajaon muutokseen. Onko esitetty sote-maakuntien ja niiden pohjana olevan maakuntajaon suhde sekä jaon muutosprosessi kriteereinään selkeä ja tarkoituksenmukainen ottaen huomioon maakuntajaon merkityksen muille aluejaoille?

ei

73. Pidätkö esitettyjä edellytyksiä sote-maakuntien muuttamiseksi tarkoituksenmukaisena sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen näkökulmasta? (erityisesti sote-maakuntarakennelain 2, 5 ja 10 §:t)

kyllä

74. Sote-maakuntarakennelain pykäläkohtaiset muutosehdotukset. OHJE: Erittele vastaukseen, mihin pykälään muutosehdotus liittyy lisäämällä pykälän numero ennen muutosehdotusta. Tee näin jokaisen pykälän kohdalla, jota kommentoit.

10 § pykälän toista momenttia pitää muuttaa niin, ettei sote-maakunnan arviointimenettelyssä olleen sote-maakunnan yhdistymisestä voida päättää selvittäjän esityksestä sote - maakuntavaltuuston vastustuksesta huolimatta.

75. Muut vapaamuotoiset huomiot sote-maakuntarakennelaista.

-

Maakuntien ohjaus

76. Valtion ohjausta sekä sosiaali- ja terveydenhuollon että pelastustoimen järjestämisessä vahvistettaisiin. Onko tämä uudistuksen tavoitteiden näkökulmasta perusteltua?

kyllä pääosin

77. Ministeriöt ja maakunta kävisivät vuotuiset neuvottelut, joissa tarkasteltaisiin maakunnan toimintaa ja taloutta toteumatietojen ja ennusteiden näkökulmasta. Lisäksi erilliset ohjausneuvottelut käytäisiin vuosittain yhteistyöaluekohtaisesti. Onko neuvottelujen tavoite ja käsiteltävä asiakokonaisuus tarkoituksenmukainen?

kyllä pääosin

78. Maakuntien ja valtioneuvoston välille suunnitellaan ministeriöiden ja järjestämisvastuussa olevien tahojen vuorovaikutukseen perustuvaa aktiivista ohjausta, joka perustuisi avoimeen näkemysten ja tietojen vaihtoon sekä järjestäjien toiminnan ja talouden jatkuvaluonteiseen arviointiin. Onko ohjausmalli uudistuksen tavoitteiden näkökulmasta perusteltu?

kyllä pääosin

Uudistuksen vaikutukset

79. Vaikutusten arvioinnissa on kuvattu ehdotuksen keskeiset vaikutukset. Miltä osin vaikutusten arviointia olisi korjattava, tarkennettava tai täydennettävä?

Lakiehdotuksessa Etelä-Savon ja Pohjois-Savon maakuntia koskeva lakiesitys aluejaon muutoksesta ei perustu riittäviin selvityksiin. Asiaa koskeneessa taustamuistiossa on käsitelty aluejakovaihtoehtojen vaikutuksia varsin suppea-alaisesti eikä esitettyä muutosta voi perustaa näin puutteelliseen tarkasteluun.

Muutuskustannukset on kompensoitava maakunnille täysimääräisesti myös palkkaharmonisointikustannusten osalta.

80. Onko uudistuksen muutoskustannukset tunnistettu ja arvioitu asianmukaisesti?

kyllä

81. Uudistuksesta aiheutuvia ICT:n ja tiedonhallinnan muutoskustannuksia on arvioitu hallituksen esityksen vaikutusarvioinneissa edellisen vaalikauden maakunta- ja sote-valmistelussa tunnistettujen kustannusarvioiden perusteella. Millaisia tarkennuksia ja täydennyksiä nyt esitettyihin arvioihin tulisi tehdä?

Esitetyt arviot tulisi tarkistaa yhdessä uudistuksen valmistelusta vastaavien toimijoiden kanssa. Näin turvataan realistinen tilanne kuva alueen lähtötilanteesta sekä uudistuksesta aiheutuvien muutosten aiheuttamista kustannuksista.

82. Näkemyksenne muista mahdollisista ICT- ja digiasioihin liittyvistä vaikutuksista ehdotetussa palvelurakenteessa?

-

a) vuosina 2021-2022?

-

b) vuosina 2023-2024?

-

c) vuodesta 2025 alkaen?

-

a) vuosina 2021-2022?

-

b) vuosina 2023-2024?

-

c) vuodesta 2025 alkaen?

-

85. a) Tulisiko arvionne mukaan sote-maakunnille siirtyviä hankintasopimuksia mitätöitymään järjestämisvastuuta ja ostopalveluja koskevan sääntelyn nojalla?

ei

b) jos kyllä, mikä olisi mitätöityvien sopimusten euromääräinen arvo?

-

c) liittyisikö arvionne mukaan mitätöityviin sopimuksiin yksityisille palveluntuottajille hyödyttömiksi jääviä investointeja, mitä nämä välittömät hyödyttömäksi jäävät investoinnit olisivat ja kuinka suurista menetyksistä olisi kyse?

-

Uudistuksen toimeenpanon tuki

86. Mihin aiheisiin liittyvää valtakunnallista tukea katsotte tarvitsevanne sote- ja maakuntauudistuksen alueelliseen toteutukseen?

palvelutarpeen arviointi

muuta, mitä?

valinnasta jäi vain yksi voimaan, muut valinnat: omaisuusjärjestelyt sekä tietohallinto ja ICT

Muut kysymykset

87. Mahdolliset ehdotukset käsitteen ”sote-maakunta” korvaamiseksi jollain muulla käsitteellä.

-

88. Ehdotus sote-maakuntanne nimeksi.

Etelä-Savon maakunta

89. Muut vapaamuotoiset huomiot hallituksen esitysluonnoksesta.

Kuntalakia pitäisi muuttaa niin, että nykyisten sairaanhoitopiirien kuntayhtymien ja ns. hyvinvointikuntayhtymien kertyneiden alijäämien kattaminen olisi mahdollista tehdä alentamalla kuntayhtymien peruspääomaa enintään peruspääoman verran.

Esityksen mukaan kuntayhtymien jäsenkuntien olisi katettava kuntayhtymän taseeseen mahdollisesti kertynyt alijäämä ennen kuntayhtymän siirtämistä sote-maakuntaan. Kuntalain mukaan jäsenkunnat vastaavat kuntayhtymän rahoituksesta ja alijäämistä eli velvoite alijäämän kattamiseen on riippumaton ehdotetusta uudistuksesta. Lakiesitys asettaa kuitenkin uuden aikataulun kuntayhtymien alijäämien kattamiselle, johon ei ole kuntayhtymien / jäsenkuntien suunnitelmissa varauduttu.

Aikataulun muutos aiheuttaa väistämättä joko merkittäviä sopeutustarpeita / leikkauksia kuntayhtymien toimintaan ja palveluihin tai kuntien maksuosuuksien merkittävän kasvun ja sen myötä tuntuvan paineen kuntatalouteen. Aikataulun muutoksesta todennäköisesti aiheutuisi edelleen paineita kuntaverojen nostamiseen, mikä ei ole uudistuksen tavoitteena.

Lakiesityksen mukaan kuntayhtymäosuuksien ja irtaimiston poistuminen kunnan taseesta katetaan ilman tulosvaikutusta kirjanpidollisesti kunnan peruspääomaa alentamalla. Menettely toteutettaisiin tase-erien välillä, ilman luovutustappioiden tulosvaikutteista kirjaamista. Esitetyn säännöksen taustalla on kilan kuntajaoston lausunto 77/2006 sekä taseen laadintaa koskeva yleisohje. (sote-

uudistus / vaikutukset kuntiin, perustuslakivaliokunnan lausunto 4.3.2019). Kuntayhtymän peruspääoman alentaminen ei muuttaisi esityksen mukaista käsittelytapaa kuntien kirjanpidossa.

Sote-maakunnan peruspääomalle ei voida asettaa perustellusti minimiperuspääoman määrää. Peruspääoman alentamisella ei ole siten myöskään Sote-maakunnan tai valtion taloutta heikentävää vaikutusta.

90. Muut yksilöidyt säädösmuutosehdotukset.

-

Virtaniemi Jaana
Etelä-Savon sosiaali- ja terveystalvelujen kuntayhtymä