

Asia: VN/8871/2019

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

Taustatiedot

Onko vastaaja

kunta

Vastaajatahon virallinen nimi

Hirvensalmen kunta

Vastauksen kirjanneen henkilön nimi ja mahdolliset yhteystiedot

Seppo Ruhanen, seppo.ruhanen (at) hirvensalmi.fi, puh. 0500 371 388

Viranomaisille: Lausuntovastauksen käsitelleen toimielimen nimi ja käsittelypäivämäärä

Hirvensalmen kunnanhallitus 21.9.2020 § 64

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?

Kyllä pääosin. Kuitenkin on muistettava, että väestön terveys- ja hyvinvointiin vaikuttavat monet muutkin asiat kuin sote-palvelut. Esityksellä voidaan vaikuttaa vain vähän väestön terveyteen ja hyvinvointiin. Koska sote-palvelut siirtyvät pois kuntien järjestämismvastausta, syntyy yksi uusi rajapinta kuntien ja maakuntien kesken. Tämän rajapinnan yhteensovittamista maakunnan ja kuntien kesken ei ole otettu esityksessä riittävästi huomioon. On myös otettava huomioon kuntien erilaisuus. Kuntiin jäävien tehtävien rahoitus on turvattava. Tätä ei riittävästi tuoda esityksessä esille.

Palvelujen saatavuus ja toimivuus vaativat myös sitä, että palveluiden järjestäjällä on siihen riittävät resurssit. Tähän pyritään esityksen mukaisella tavoitteella, joka on ”nykyistä kantokykyisempien

toimijoiden yhtenäinen sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palvelurakenne.” Tavoitteen saavuttamisen keskeinen ehto on se, että tavoitteita lähdetään toteuttamaan myös Etelä-Savon osalta toiminnallisesti ja taloudellisesti yhtenäisen maakunnan muodostamalla kokonaisuudella, eli vuoden 2021 alun mukaisen maakuntajaon pohjalta 12 eteläsavolaisen kunnan kesken.

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?

Esityksen mukaan valtion ohjaus vahvistuu, mikä yhdenmukaistaa palveluita kansallisesti. Maakuntauudistuksessa kehittämisen painopiste on tämän vuoksi pelastustoimen ns. kansallisen suorituskyvyn parantamisessa, mihin esitys antaa useita ohjausvälineitä. Sen sijaan esityksen palvelujen saatavuutta, yhdenmukaisuutta ja vaikuttavuutta alueellisesti ja paikallisesti koskevat osiot jäävät vajavaisesti määritetyiksi sekä tavoitteiden että keinojen osalta. Esimerkiksi esityksen vaikutuksia valmiuteen ja varautumiseen ei pelastustoimen osalta ole ollenkaan kuvattu.

Alueellisesti ja paikallisesti esitys on haasteellinen. Maakuntajaon muuttaminen esitetyllä tavalla heikentää Etelä-Savon pelastuslaitoksen toimintamahdollisuuksia. Pelastuslaitos on toiminut vuodesta 2004 alkaen nykyisen Etelä-Savon maakuntaan alueella. Toimintaa on kehitetty siten, että palveluita voidaan tuottaa joustavasti ja henkilöstöä hyödynnetään mahdollisimman monipuolisesti koko maakunnan alueella.

Savonlinnan alueen siirtyminen Pohjois-Savon maakuntaan tarkoittaisi käytännössä sitä, että pelastuslaitoksen käytettävissä olevat henkilöstö- ja muut resurssit pienenevät oleellisesti ja se puolestaan heikentää Etelä-Savon pelastuslaitoksen toimintamahdollisuuksia. Etelä-Savon pelastuslaitos on pystynyt pienillä resursseilla kehittämään omia palveluitaan monipuolisesti ja maakuntajaon muuttaminen vaarantaa vakavalla tavalla Etelä-Savon pelastuslaitoksen toimintaedellytykset myös kehittämistoiminnan osalta. Uudistuksen tavoitteiden mukaista on, että Etelä-Savon sote-maakunta muodostuu vuoden 2021 alun mukaisen maakuntajaon pohjalta 12 eteläsavolaisen kunnan kesken.

Esitetty rahoituskriteeristö on sinänsä perusteltua, mutta vaarana on silloin se, että alueelliset ja paikalliset tarpeet palvelutuotannon kehittämisessä jäävät huomiotta. Esitys synnyttää merkittävän jännitteen alueellisen palvelutarpeen ja paikallisten riskien sekä valtion ohjauselementtien välille. Pelastustoimen palvelujen vaikuttavuuden parantaminen ja yhteiskunnallisen hyödyn kasvattaminen perustuu riskien tunnistamiseen ja riskiperustein valittuihin toimenpiteisiin. Rahoituksessa jää kokonaan huomioimatta vapaa-ajanasutuksen vaikutus pelastustoimeen.

Etelä-Savossa esitys mahdollistaa sen, että pelastustoimen pelastustoiminnan ja sosiaali- ja terveystoimen ensihoitopalvelujen synergiahyödyt on mahdollista hyödyntää täysimääräisesti.

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

Osittain. Uudistuksessa luodaan kuntia suuremmalla alueella toimivat itsehallinnolliset maakunnat. Itsehallinnon perusteita ovat mm. mahdollisuus päättää toiminnastaan ja taloudestaan. Esityksen mukaan maakunnilla on mm. rajatut lakisääteiset tehtävät, tiukka valtion ohjaus ja rahoitus, joten todellinen päätösvalta on vähäistä ja siten myös päättäjien vaikuttamismahdollisuudet. Maakunnan mahdollisuuksia sopia esimerkiksi maakunnan kuntien kanssa tehtävien järjestämistä, tulisi lisätä.

Koska koko maakunta on yhtenä vaalipiirinä, on haasteellista saada kattava alueellinen edustus maakuntavaltuustoon. Tämä heikentää erityisesti pienempien kuntien asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia.

Kysymyksiä sote-maakuntalaista

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

kyllä pääosin

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 [Itsehallintoon kuuluu mahdollisuus päättää toiminnasta ja taloudesta. On tarpeetonta kaventaa maakunnan itsehallintoa rajoittamalla maakunnan mahdollisuuksia päättää järjestämistä, tulisi lisätä.]

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

kyllä pääosin

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

ei [Esityksessä on huomioitu kohtuullisesti maakuntien välinen yhteistoiminta. Kuitenkin puutteellisuutta on siinä, miten huomioidaan yhteistoiminta, jota jo tällä hetkellä tehdään esim. erityishuolto kuntayhtymissä. Vaalijala on Savon erityishuolto- ja terveyspalvelujen julkinen palvelutuottaja. Sen kotipaikka on Pieksämäki ja kotimaakunta Etelä-Savo. Palveluyksiköitä sillä on kolmen maakunnan alueella (Pohjois-Savo, Etelä-Savo ja Keski-Suomi) ja se tarjoaa palveluita tällä hetkellä 15 maakuntaan Suomessa. Lakiluonnos lähtee siitä, että erityishuolto- ja terveyspalvelut siirtyvät varoiteen ja velkoiteen sekä sitoumuksineen sote-maakuntiin. Palvelujen pirstoutuminen maakuntiin vaarantaisi kehitysvammaisten asiakkaiden saumattoman palveluketjun, integraation ja palvelujen

erityisosaamisen. Lakiluonnosta tulisi muuttaa siten, että merkittävät julkiset ylimaakunnalliset palvelutuottajat voisivat jatkossa tukea sote-maakuntayhtymiä. Kuntayhtymien muutos sote-maakuntayhtymiksi on huomioitava lakipaketissa ja niille on pystyttävä siirtämään järjestämisvastuuta. Maakunnan asukkaat ovat aina jonkin kunnan asukkaita. Siksi kuntalaisten hyvinvointi on myös maakunnan intressissä ja päinvastoin. Esityksen mukaan sote-maakunta ja sen alueen kuntien on neuvoteltava valtuustokausittain tehtäviensä hoitamiseen liittyvästä yhteistyöstä, tavoitteista ja työnjaosta. Kuitenkin sote-maakunnalla ja kunnilla on paljon eritasoista yhteistyötä ja koordinaatiota edellyttävää toimintaa. Valtuustokausittainen neuvotteluvelvoite on liian vähäinen.]

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?

ei pääosin [Maakunnille tulisi asettaa selkeämmät kannustimet kustannusten kasvun hillintään ja kustannussäästöjen aikaansaamiseen sekä tähän liittyen palvelujärjestelmän tuottavuuden ja vaikuttavuuden kasvattamiseen. Sote-maakuntien rahoitustaso pitää pystyä säilyttämään riittävänä lakisääteisten tehtävien hoitamiseksi, mutta kuitenkin siten, että se ei aiheuta leikkauspainetta kuntien valtionosuusrahoitukseen. Rahoituslain 11 § muotoilu johtaa siihen, että sote-maakunnilla on varsin vahva oikeus saada lisärahoitusta, mikä heikentää sote-maakuntien kannusteita tehokkaaseen taloudenpitoon. Lisärahoitus mahdollistaa toteutuneiden kustannusten kasvun, mikä kasvattaa automaattisesti 10 §:n mukaan valtion kokonaisrahoitusta. Maakuntien ja kuntien rahoitus on osa julkisen talouden kokonaisuutta. Julkisen talouden suunnitelmaa valmisteltaessa yhden sektorin rahoitusongelmat väistämättä vaikuttavat myös muihin sektoreihin määriteltäessä eri sektoreiden rahoitusosuuksia ja haettaessa tasapainoa julkiseen talouteen. Maakuntien rahoituksen turvaaminen ei saa heikentää kuntien rahoitusta. Rahoitusperiaate on toteuduttava niin kuntien kuin maakuntienkin rahoituksessa.]

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 [On hyvä, että toimitilat siirtyvät suoraan maakuntien hallintaan aikaisemman kansallisen toimitilayhtiön sijaan. Näin mahdollistetaan paikallisten olosuhteiden huomioon ottaminen aiempaa esitystä paremmin. On perusteltua, että suurissa ja merkittävässä sote-investoinneissa on vahva valtion ohjaus. Maakunnilla olisi oltava riittävät mahdollisuudet pitkäaikaisen lainanottoon ja pitkäaikaiseen rahoitussuunnitteluun, jotta maakunnan omistamien kiinteistöjen kestävä ylläpito mahdollistuu. Lainanottovaltuuksia ja investointien rahoituksia koskevan esityksen vaikutuksia ei ole riittävästi arvioitu, kuten esittelyssä todetaan.]

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

-

11. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntalaista.

Pykälän mukaan sote-maakunnan ja sen alueen kuntien on neuvoteltava valtuustokausittain tehtäviensä hoitamiseen liittyvästä yhteistyöstä, tavoitteista ja työnjaosta. Sote-maakunnalla ja sen alueen kunnilla on merkittävä määrä eritasoista yhteistyötä ja koordinaatiota edellyttävää yhteistoimintaa. Hirvensalmen kunta esittää, että neuvotteluja sote-maakunnan ja alueen kuntien kesken tulisi käydä esitettyä useammin, esim. kerran vuodessa.

Maakunnalla tulisi olla mahdollisuus ottaa kunnalta tehtävä hoitaakseen täyttä korvausta vastaan ja toisaalta mahdollisuus siirtää järjestämisvastuuta harkitsemassaan laajuudessa kunnalle. Kunnan ja sote-maakunnan välisen yhteistyön varmistamiseen ei lakiluonnoksessa ole kiinnitetty riittävästi huomiota, eikä esitetty säädös yksistään turvaa tämän edellyttämien yhteistyörakenteiden ja toimintamallien muodostumista. Esitystä tulisi täydentää siten, että neuvotteluelvoitteen lisäksi sote-maakunnan ja kuntien tulisi sopia yhteistyön edellyttämistä yhteistoimintarakenteista, toimintamalleista sekä yhteistyön edellyttämästä tiedonkulusta.

Luonnoksen 14 §:n mukaan sote-maakunnan ja kuntien on valtuustokausittain neuvoteltava tehtäviensä hoitamiseen liittyvästä yhteistyöstä, tavoitteista ja työnjaosta. Kyse lienee muodollisen yhteistyön minimisäännöksestä. Tosiasiassa kuntien ja maakuntien välillä on erittäin paljon yhdyspintoja, joissa käytännön yhteistyön on toimittava. Erityisen tärkeää yhteistyö on sote-maakunnan ja kunnan yhteisillä asiakaspinnoilla, joissa vaikuttavalla yhteistyöllä on mahdollista edistää asiakkaiden hyvinvointia ja terveyttä sekä hillitä niin kunnan kuin sote-maakunnan kustannusten kasvua. Yhteisiä asiakaspintoja on mm. lasten ja perheiden palveluissa, nuorten työpajapalveluissa ja maahanmuuttopalveluissa.

Kysymyksiä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaista

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

ei pääosin [Lakiluonnoksessa on tarpeettoman tiukkoja säädöksiä ja velvoitteita palveluiden hankkimiseen yksityiseltä palvelutuottajalta. Toteutuessaan esitetyllä tavalla se vaarantaa nykyiset toimivat monituottajamallit, joita jatkossakin tarvitaan. Koko lakipaketin tavoitteena on mm. turvata palvelut sekä hillitä kustannusten kasvua, mitä lakiluonnoksen epätarkoituksenmukaiset esitykset eivät tue.]

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

ei pääosin [Palveluiden saatavuuteen vaikuttaa suuresti erityisesti maakunnan taloudelliset resurssit. Mikäli rahoitus ei ole riittävä, vaarana on palveluiden keskittäminen. Erityisesti perustason palveluiden vahvistaminen on silloin uhattuna, mikä on uudistuksen yksi keskeinen tavoite. Etelä-Savon osalta on tärkeää, että sote-maakunnan kokonaisuus on toimiva, mikä tarkoittaa 1.1.2021 muodostuvaa maakuntajakoa.]

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

ei pääosin [Kuntalain mukaan kunnalla on velvollisuus edistää väestönsä terveyttä ja hyvinvointia. On turvattava kunnillekin riittävät resurssit lakisääteisen tehtävän hoitamiseen. Kunnille ollaan osoittamassa erillistä hyte-rahoitusta, mikä on kannatettavaa. Kuitenkaan lakiluonnoksessa ei ole

riittävästi tuotu esille kunnan ja maakunnan yhdyspintaa terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseksi, joita on kuitenkin monia. Niin maakunta kuin kunnat tarvitsevat tämän tehtävän hoitoon ajantasaisista tiedoista. On huolehdittava, että tietopohjaa käytettävissä, siihen liittyvä kustannustenjakoon on sovittu eikä päällekkäistä työtä tehdä. Kunnissahan ei ole jatkossa sote-henkilöstöä, joten on varmistettava, että sen puolen osaaminenkin on kunnissa hyödynnettävissä.]

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

kyllä pääosin [Lakiluonnoksessa on tarpeettoman tarkasti määritelty vaatimukset mm. omasta palvelutuotannosta, mitä esityksen mukaan pidetään ensisijaisena tapana järjestää palveluita. Maakunnilla pitää olla itsehallintonsa mukaisesti mahdollisuus päättää toiminnastaan kulloinkin sopivimmalla tavalla eikä sitä pidä säädöksillä kaventaa. Monituottajamallia ei saa epätarkoituksenmukaisilla säädöksillä vaarantaa, koska se on arkipäivää kuntien monissa palveluissa.]

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

ei [Järjestämismääräykset kattavat myös ostopalvelut. Järjestämismääräysten toteuttaminen kaikissa tilanteissa on epämääräinen ilmaisu, jota on tarkennettava. Maakunnalla on oltava mahdollisuus näissäkin tilanteissa turvata palveluiden saatavuus parhaaksi katsomallaan tavalla. Palveluiden hankinta yksityiseltä palveluntuottajalta, joihin sisältyy julkisen vallan käyttöä, esitetään rajoitettavaksi nykykäytäntöä poikkeavasti. Tämä on omiaan heikentämään vallitsevaa tilannetta ja johtamaan pahimmillaan epätarkoituksenmukaiseen palvelurakenteeseen. 12 § Edellytykset palvelujen hankkimiselle yksityiseltä palveluntuottajalta Vaatimus siitä, että hankittavien palvelujen on oltava sisällöltään, laajuudeltaan ja määrälliseltä osuudeltaan sellaisia, että sote-maakunta pystyy huolehtimaan kaikissa tilanteissa järjestämismääräyksiensä toteuttamisesta myös hankittavien palvelujen osalta, on tulkinnanvarainen ja vaatii täsmenämistä. Järjestämismääräyksiin liittyvä lähtökohtaisestikin vastuu myös ostopalveluista. Ilmaisu kaikissa tilanteissa on moniselitteinen ja tässäkin herättää huolen siitä, edellytetäänkö palvelutuotannossa päällekkäistä kapasiteettia. Vrt edellä 8 §. Vaatimus siitä, että Sote-maakunta ei saa hankkia yksityiseltä palveluntuottajalta palveluja, joihin sisältyy julkisen vallan käyttöä, voi näin kategorisessa muodossa osoittautua ongelmalliseksi. Julkisen vallan käyttöä sisältyy esimerkiksi palveluihin, joihin liittyy rajoitustoimenpiteitä kuten esimerkiksi lastensuojelujen sijaishuolto, kehitysvammaisten erityishuolto sekä ikääntyneiden asumispalvelut.]

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

ei pääosin [Esityksessä esitetään voimassa olevaa hankintalakiä tiukempaa sääntelyä perustelematta syytä.]

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

kyllä pääosin

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

ei pääosin [On kannatettavaa, että sote-yhteistyöalueet sopivat keskenään yhteistyöstä. Kuitenkin sopimus pitäisi rajata koskemaan vain sellaisia asioita, jotka aidosti ovat sote-yhteistyöalueiden yhteisiä. Esitys kohtuuttomasti kaventaa sote-maakunnan itsehallintoa.]

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

ei kantaa

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

ei pääosin [Yliopistosairaaloille esitetty tehtävä ohjata sote-valmiussuunnittelua yhteistyöalueellaan on kannatettava. Kuitenkin jokaisella sote-maakunnalla on oltava sote-valmiskeskus ja mahdollisuus tilannekuvan ylläpitämiseen, toisin kun esityksessä esitetään.]

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

-

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 järjestämislaita.

-

Kysymyksiä pelastustoimen järjestämislaita

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?

Lisähuomio kohtaan 25.

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.

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 pääosin [Pelastuslaitoksilla on käytössään yhtenäinen pelastuslaitosten omavalvontamalli. Malli on suunniteltu siten, että se on sovitettavissa osaksi maakunnan omavalvontaohjelmaa. Omavalvonta ei lähtökohtaisesti ole organisaation ulkopuolisen valvonnan, vaan toteuttavan tahon laadunhallinnan väline, jonka suhde laillisuusvalvontaan tulee ymmärtää.]

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.

Perustelu: 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.

Lisääntyvä valtion ohjaus vaarantaa maakunnan itsehallinnon pelastustoimessa. Esityksen tavoitteet on mahdollista toteuttaa jo nykyjärjestelmässä.

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?

kyllä pääosin [Hirvensalmen kunta kannattaa, että maakuntajako perustuisi nykyisen maakuntajakolain (1159/1997) ja vuoden 2021 alusta voimaan tulevan maakunnista annetun valtioneuvoston päätöksen (978/2019) nojalla määriteltyyn aluejakoon. Näin on meneteltävä myös Etelä-Savon maakunnan osalta, sillä ehdotettua aluejakoa ei voi pitää Etelä-Savon osalta tarkoituksenmukaisena. Enonkosken, Savonlinnan, Sulkavan ja Rantasalmen kuntien on oltava jatkossakin Etelä-Savon maakuntaa. Hirvensalmen kunta esittää, että lakiesityksen sosiaali- ja terveydenhuolto ja pelastustoimeja koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaanpanosta 5 §:n Etelä-Savon ja Pohjois-Savon maakuntien nimet ja alueet muutettaisiin muotoon: 9) Etelä-Savon maakunta, jonka alue muodostuu Enonkosken, Hirvensalmen, Juvan, Kangasniemen, Mikkelin, Mäntyharjun, Pertunmaan, Pieksämäen, Puumalan, Rantasalmen, Savonlinnan ja Sulkavan kunnista; 10) Pohjois-Savon maakunta, jonka alue muodostuu Iisalmen, Joroisten, Kaavin, Keiteleen, Kiuruveden, Kuopion, Lapinlahden, Leppävirran,

Pielaveden, Rautalammin, Rautavaaran Siilinjärven, Sonkajärven, Suonenjoen, Tervon, Tuusniemen, Varkauden, Vesannon ja Vieremän kunnista;]

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?

kyllä pääosin [Ehdotettu aluejako on kannatettava, mutta sitä ei voi pitää Etelä-Savon aluehallinnon kannalta tarkoituksenmukaisena. Nykyisen maakuntajakolain mukaan maa jaetaan alueiden kehittämistä ja alueiden käytön suunnittelua varten maakuntiin. Maakunnaksi on määrätty alue, johon kuuluvat kunnat muodostavat toiminnallisesti ja taloudellisesti sekä alueen suunnittelun kannalta tarkoituksenmukaisen kokonaisuuden. Maakuntajaon on nykyisin muodostettava tarkoituksenmukainen kokonaisuus myös valtion aluehallinnon tehtävien ja palveluiden järjestämiseksi. Lakiesityksissä sote-maakuntajaosta ja samalla myös maakuntajaosta säädettäisiin sote-maakuntarakennelaisissa. Sote-maakunnan olisi muodostuttava yhtenäisestä alueesta, joka muodostaa toiminnallisen kokonaisuuden. Sote-maakuntaa voitaisiin muuttaa, jos muutos parantaa: 1) sote-maakunnan toiminnallisia ja taloudellisia edellytyksiä vastata palvelujen järjestämisestä ja tuottamisesta tai muuten edistää sote-maakunnan toimintakykyä; tai 2) sote-maakunnan asukkaiden palveluja tai elinolosuhteita Sote-maakuntaa muutettaessa tulisi pyrkiä kielellisesti yhteensopiviin alueisiin, joissa turvataan suomen- ja ruotsinkielisen väestön oikeudet saada palveluja omalla kielellään samanlaisten perusteiden mukaan. Maakuntajaolla on huomattava merkitys myös muiden kuin sote-palveluiden tuottamiselle. Tässä esityksessä muut aluejaot ovat alisteisia sote-maakuntajaolle. Maakunnan liitto vastaa aluekehittämisen strategisesta kokonaisuudesta ja maakunnan yleisestä kehittämisestä yhteistyössä valtion viranomaisten, alueen keskuskaupunkien ja muiden kuntien, yliopistojen ja korkeakoulujen sekä alueiden kehittämiseen osallistuvien muiden eri tahojen kanssa. Alueiden kehittämisen lisäksi maakunnan liiton lakisääteisenä tehtävänä on maakuntakaavoitus. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (ELY-keskus) edistää alueellista kehittämistä hoitamalla valtionhallinnon toimeenpano- ja kehittämistehtäviä alueellaan, joka pohjautuu maakuntajakoon. Suomen nykyinen maakuntajako ja aluehallinto perustuu 18 maakuntaan. Etelä-Savon nykyinen maakunta muodostaa luonnonoloiltaan ja elinkeinorakenteeltaan luontevan kokonaisuuden. Maakuntajakoa tarkastellessa ja muutettaessa on syytä jatkossakin kiinnittää huomiota laaja-alaisesti alueiden asiointi- ja palveluyhteyksiin, työssäkäyntiliikenteeseen, kuntien yhteistoimintaan, laaja-alueisiin kuntayhtymiin kuulumiseen, elinkeinoelämän yhteyksiin, kulttuuri- ja historialliset perinteisiin sekä yhdistystoiminnan toimintaedellytyksiin. Alueiden kehittämisen ja suunnittelun kannalta keskeisessä asemassa ovat maakunnan liiton ja ELY-keskuksen tehtävien järjestäminen ja yhteistyö. Se sujuu nykyään luontevasti ja hyvin. Etelä-Savo pystyy nykyisin hoitamaan hyvällä tavalla maakunnan suunnittelun tehtävät. Etelä-Savon ELY-keskus pystyy myös tuottamaan hyvin vastuullansa olevat valtion aluehallinnon palvelut. Sillä on myös huomattavia omaa toimialueetta suurempia vastuita. Etelä-Savon TE-toimisto tuottaa TE-palvelut maakunnan alueelle ja sillä on toimipaikat Mikkelissä, Pieksämäellä ja Savonlinnassa. Hirvensalmen kunnan mukaan on perusteltua, että Etelä-Savon sote-maakunta muodostuu nykyisestä 1.1.2021 voimaan tulevasta Etelä-Savon maakunnasta (pl. Joroinen ja Heinävesi), jossa on 12 kuntaa.]

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 vaihtoehdoilla olisi lausunnonantajan toimintaa:

Etelä-Savon maakuntaan [Muutokset maakuntajaossa pitäisi pohjautua laaja-alaiseen tarkasteluun, jossa kiinnitetään erityistä huomiota toiminnalliseen, taloudelliseen ja suunnittelulliseen tarkoituksenmukaisuuteen. Näin määritellään maakuntajaon perusteet voimassa olevassa maakuntajakolaissa. Tällaisia perusteita ei esitysluonnoksessa ole. Esityksessä oleva liite 3 ”Taustamuistio Itä-Savon sairaanhoitopiirin jäsenkuntien maakuntajaosta” on todella suppea. Yleiset maakunnan alueen määrittämiseen käytettävät keskeiset kriteerit ovat maakuntajakolain perustelujen (HE 169/1997) mukaisesti asiointi- ja palveluyhteydet, työssäkäyntiliikenne, kuntien yhteistoiminta, laaja-alueisiin kuntayhtymiin kuuluminen, elinkeinoelämän yhteydet, kulttuuri- ja historialliset perinteet sekä yhdistystoiminta. Maakuntajaon mahdollisen muutoksen vaikutuksia Etelä-Savon elinvoimaan ja palveluihin ei ole tarkasteltu muistiossa riittävän laaja-alaisesti. Tällaisen kokonaisarvion tekeminen on välttämätöntä ennen kuin muutoksia maakuntajakoon voitaisiin kestävästi esittää. Ottaen huomioon maakuntajakolain maakunnan määräytymisen kriteerit ei Enonkosken, Rantasalmen, Savonlinnan ja Sulkavan osalta ole esitetty kestäviä perusteluita eikä vaikutusarvioita, joilla muutosta voisi perustella. Esityksessä ei ole tarkasteltu muutoksen tarkoituksenmukaisuutta myöskään sen aluetaloudellisten tai toiminnallisten vaikutusten osalta. -

Etelä-Savon maakunnan hajoaminen vähentäisi Etelä-Savon maakunnan elin- ja vetovoimaa aiheuttamalla ongelmia keskeisille yrityksille, järjestöille, kuntaorganisaatioille ja valtion aluehallinnon yksiköille. Talousalueen sisälle piirretty hallinnollinen raja vaikeuttaisi maakunnallisten yritysten ja yritysten toimintaa edistävien järjestöjen toimintaa. Luontaisen vuorovaikutusalueen sisälle piirretty hallinnollinen raja vaikeuttaisi maakunnan kattavien kansalaisjärjestöjen toimintaa ja sitä kautta alueen ihmisten elämää. -

Etelä-Savon nykyiset hyvät valtion aluehallinnon palvelut vaarantuisivat maakunnan hajoamisessa ja maakunta ei olisi potentiaalinen alueellistamisen kohdealue. Suuri määrä julkisen hallinnon työpaikkoja siirtyisi Etelä-Savon ulkopuolelle. Valtion alueilla läsnä olevan aluehallinnon lisäksi maakuntajaolla on vaikutusta eri hallinnonalojen alaisten toimintojen toteuttamiseen, ohjaamiseen, rahoittamiseen, valvontaan ja edistämiseen alueilla. -

Etelä-Savon maakunnan hajotessa kuntapalveluiden parantaminen ja rationalisointi vaikeutuisi maakunnassa, jos Etelä-Savoon toiminnallisesti kuuluva Savonlinnan seutukunta siirrettäisiin osaksi Pohjois-Savoa, jonne ei ole luontaista yhteyttä. Maakunnan tulevaisuudelle elintärkeiden koulutusorganisaatioiden verkoston toiminta hankaloituisi ja Savonlinnan asema samalla heikkenisi. - Etelä-Savon maakunnan hajotessa suuri määrä hyvin toimivia alueellisia toimintoja purkautuisi, kutistuisi tai siirtyisi alueen ulkopuolelle. Esim. Mikkelin hiippakunnan 1.1.2020 voimaan astunut Etelä-Savon ja Itä-Savon rovastikuntien yhdistäminen jouduttaisiin purkamaan. - Nykyinen maakuntajako vastaa yhteyksien ja työssäkäynnin näkökulmasta toiminnallisesti selkeän kokonaisuuden. Itä-Savon sairaanhoitopiirin alueen yhteydet eivät ole vastaavalla tavalla fyysisesti eivätkä toiminnallisesti yhteneviä. - Etelä-Savon maakunnan hajoamisella olisi negatiivisia taloudellisia vaikutuksia. Organisaatioiden hajoaminen nostaisi kustannuksia. Aluetalous supistuisi suoraan ja välillisesti. Maakunnan aluetaloudellinen tasapaino heikkenisi. Kuntien toimintojen tehokkaan organisoiminnin vaihtoehdot supistuisivat. - Etelä-Savon maakunnan hajoamisella olisi alueen suunnittelun kannalta tarkoituksenmukainen kokonaisuus hajoaisi. Suuri osa yhteisesti suunniteltua aluekehittämistä joutuisi uudelleen arvioitavaksi. -

Etelä-Savon alueen pitkä yhteinen kulttuurinen ja historiallinen jatkuma Saimaan maakuntana vaarantuisi maakuntajakomuutoksen myötä. Tutkimuksella tukea – Savonlinnan Euroopan kulttuuripääkaupungiksi 2026 –hankkeessa (7/2020) tehdyn tutkimuksen mukaan eteläsavolaisten identiteettiä tarkoittaa, paikkakuntalaisuutta, itäsuomalaisuutta, saimaalaisuutta ja eteläsavolaaisuutta. Pohjoissavolaiset kokevat tutkimuksen mukaan itsensä ensisijaisesti paikkakuntalaisiksi, toiseksi pohjoissavolaisiksi ja itäsuomalaisiksi ja kolmanneksi savolaisiksi. Saimaa ei ole osa pohjoissavolaisten identiteettiä, vaikka he arvostavat luontoa ja vesistöjä. eteläsavolaisissa juuri Saimaa luo yhteenkuuluvuuden tunnetta niin henkisesti kuin myös erilaisissa

yhteistyörakenteissa. Etelä-Savon maakunnan muodostuessa jatkossakin Mikkelin, Pieksämäen ja Savonlinnan seuduista: - on maakunta voimassa olevan maakuntajakolain hengen mukainen, sillä Etelä-Savo nykyisillä rajoilla muodostaa toiminnallisen ja taloudellisen kokonaisuuden. - voivat yritykset ja yritysten toimintaa edistävät järjestöt jatkaa toimintaansa toimivissa yhteistyöverkostoissa. - säilyy Etelä-Savon asema valtakunnan päätöksenteossa ennallaan. - voidaan tasavertaisten seutujen kesken jatkossakin sopia kuntapalveluiden, myös sosiaali- ja terveydenhuollon, järjestämisestä ja tuotannon kestävästä työnjaosta. Voimavaroja säästyy yhteiseen elinkeinopolitiikkaan. - voidaan Etelä-Savon nykyiset tarvetta vastaavat valtion aluehallinnon palvelut säilyttää riittävän väestöpohjan ja pitkien etäisyyksien perusteella. Valtion merkittävä läsnäolo rohkaisee myös yksityisiä investoijia. - voi Etelä-Savon osallisuusohjelman mukaisesti kansalaisjärjestöjen yhteistyön lisääminen jatkua ja sitä kautta alueen ihmisten vaikutusmahdollisuudet yhteisiin asioihin paranisivat kaikilla kolmella seutukunnalla. - ei eri organisaatioiden tarvitse käyttää resurssejaan uusien aluerajausten mukaisesti organisaatiomuutoksiin ja verkostojen uudelleenrakentamiseen. Etelä-Savon maakuntaliitto ja kunnat yhdessä Etelä-Savosta johdetun valtion aluehallinnon kanssa voivat jatkaa oman maakunnan yritys ympäristön ja kansalaisyhteiskunnan kehittämistä. - Savonlinnan sairaalan rooli ja työnjako muiden sairaaloiden kanssa on syytä sopia pikaisesti sote-maakuntauudistuksesta erillisenä asiakohtana. Toiminnallisesti hyvää ja taloudellisesti eheää Etelä-Savon maakuntaa ei ole perusteltua hajottaa sote -palveluiden järjestämisen ja tuottamisen perusteella. Sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisen näkökulmasta lausuntopaketin liitteessä 3, Taustamuistio Itä-Savon sairaanhoitopiiriin jäsenkuntien maakuntajaosta, on tarkasteltu Savonlinnan seudun suuntautumisvaihtoehtojen talousvaikutuksia. Muistiossa olevien laskelmien mukaan Savonlinnan seudun kuntien sijoituksessa osaksi Pohjois-Savoa olisi tämän kokonaisuuden siirtyvien nettomenojen ja rahoituspohjan välinen ero, sopeutumistarve noin 27 miljoonaa euroa. Savonlinnan seudun jatkaessa osana Etelä-Savoa vastaava sopeutustarve olisi noin 3 miljoonaa euroa. Muistiossa esitetyn laskelman mukaan sopeutustarve asukasta kohden tarkasteltuna olisi Savonlinnan seudun siirtyessä osaksi Pohjois-Savoa 93 euroa/asukas. Savonlinnan seudun jatkaessa osana Etelä-Savoa sopeutustarve olisi 23 euroa/asukas. Taustamuistiossa esitettyjen laskennallisen rahoituksen ja kustannusten valossa on sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palveluiden turvaamisen näkökulmasta selvää sekä Etelä- että Pohjois-Savon maakunnan näkökulmasta, että Savonlinnan seudun kuntien on perusteltua jatkossakin Etelä-Savon maakuntaan. Tämä luo hyvät edellytykset myös kahden sairaalan toiminnan kehittämiseksi Etelä-Savossa. Etelä-Savon pelastuslaitoksen toimialue on ollut vuodesta 2004 alkaen nykyinen Etelä-Savon maakunnan alue. Etelä-Savon pelastuslaitoksen toiminnassa on palveluita tuotettu joustavasti ja henkilöstöä hyödynnetty mahdollisimman monipuolisesti koko maakunnan alueella. Savonlinnan seudun siirtyminen Pohjois-Savon maakuntaan tarkoittaisi pelastustoimen järjestämiseen käytettävissä olevan henkilöstön ja muiden resurssien pienenemistä oleellisesti, mikä puolestaan heikentäisi pelastustoimen toimintamahdollisuuksia. Etelä-Savon pelastuslaitos on pystynyt nykyisessä laajuudessaan kehittämään omia palveluitaan monipuolisesti. Maakuntajaon muuttaminen vaarantaisi vakavalla tavalla Etelä-Savon pelastuslaitoksen toimintaedellytyksiä, eikä maakuntauudistuksen tavoitteena oleva lähtökohta palvelutason turvaamisesta ja kehittämisestä vastaamaan muuttuvan toimintaympäristön tarpeita toteutuisi. Niin kunta- kuin maakuntajaon muutoksen on perustuttava laaja-alaiseen tarkasteluun, jossa kiinnitetään erityistä huomiota toiminnalliseen, taloudelliseen ja suunnittelulliseen tarkoituksenmukaisuuteen. Tällaisia perusteita ei esitysluonnoksessa ole esitetty. Hirvensalmen kunta esittää, että lakiesityksen sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaantulosta 5 §:n Etelä-Savon ja Pohjois-Savon maakuntien nimet ja alueet muutettaisiin muotoon: 9) Etelä-Savon maakunta, jonka alue muodostuu Enonkosken, Hirvensalmen, Juvan, Kangasniemen, Mikkelin,

Mäntyharjun, Pertunmaan, Pieksämäen, Puumalan, Rantasalmen, Savonlinnan ja Sulkavan kunnista; 10) Pohjois-Savon maakunta, jonka alue muodostuu Iisalmen, Joroisten, Kaavin, Keiteleen, Kiuruveden, Kuopion, Lapinlahden, Leppävirran, Pielaveden, Rautalammin, Rautavaaran Siilinjärven, Sonkajärven, Suonenjoen, Tervon, Tuusniemen, Varkauden, Vesannon ja Vieremän kunnista;]

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 §)?

ei pääosin [Aikataulu uudistukselle on haasteellinen. Esitys vaatii tarkennusta väliaikaishallinnon päätösten valmistelusta ja toimeenpanosta sekä sopimusten voimassaolosta.]

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?

ei pääosin [On perusteltua, että kuntayhtymien (shp, erityishuoltopiirit) toimitilat ja irtain omaisuus siirtyvät maakunnille. Omaisuuksien siirron kompensatio esitettyllä tavalla ei kuitenkaan ole hyväksyttävä. Maapohjien säilyminen kuntien omistuksessa on oltava mahdollista. Kiinteistöjen osalta esitettyä vuokrausmallia (3+1) voidaan pitää ongelmallisena kuntien toimitilojen käytön suunnittelun näkökulmasta. Sopimuskausi on ehdottomasti oltava pidempi. Sote-maakunnan käyttötarpeesta poistuville kuntien kiinteistöille voi olla hyvin vaikeaa löytää korvaavaa käyttöä ja ostajia. Kuntien ennestään heikko taloudellinen tilanne saa pahimmillaan merkittäviä lisärasituksia näiden kiinteistöjen ylläpidosta, purkamisesta ja alaskirjauksista. Kuntien omistukseen jääviin kiinteistöihin liittyviä riskejä on pienennettävä ja siitä on lisättävä esitys lakiluonnokseen. Tässä yhteydessä tulisi lainsäädännöllisesti mahdollistaa käyttämättömäksi jäävien kiinteistöjen osalta kunnille voida alaskirjata tasearvot ilman kirjauksen tulosvaikutusta kunnan tilinpäätöksessä. Mikäli sote-maakunnan käyttämät kiinteistö jäävät kuntien omistukseen, on palvelutoiminnassa olevien kiinteistöjen ylläpito ja kunnossapito turvattava. 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. Yhteenvedona esitetään, että sote-maakunta ja kunnat voivat tarvittaessa myös sopia tapauskohtaisesti kiinteistöjen omistuksesta.]

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

ei [Voimaanpanolain 41 §:n mukaan kunnilla on oikeus korvaukseen liittyen omaisuuteen kohdistuviin järjestelyihin ja niistä välittömästi johtuvien kuntataloudellisiin ongelmiin. Esityksen mukaan kompensatioon on oikeus, mikäli välittömät kustannukset ylittävät euromäärän, joka vastaa 0,7 prosenttiyksikön korotustarvetta laskennallisesta kunnallisveron tuotosta. Esitetty 0,7 prosenttiyksikön korvausraja on kuntien näkökulmasta aivan liian korkea. Korvausrajaa tulisi laskea vähintään 0,25 prosenttiyksikköön. Säädösesityksen perusteluissa todetaan, että välittöminä kustannuksina olisi syytä hyväksyä myös tyhjinä tai vuokraamatta olevien tilojen käyttökulut. Tämä on positiivinen ja tärkeä osa kompensatiota kuntien kannalta. Tyhjinä tai vuokraamatta olevien tilojen kompensatioissa tulisi kuitenkin huomioida myös sote-kuntayhtymiä vapaaehtoisesti ja etupainoisesti (sote-uudistusta ennakoiden) perustaneiden kuntien osalta myös jo aiemmin tyhjiksi jääneiden sote-tilojen aiheuttamat kustannukset niin käyttö- kuin purkamiskulujenkin osalta siltä osin, kun tilat ovat jääneet tyhjiksi sen jälkeen, kuin tarkoitetun kaltaiset kaikki alueen sote-palvelut tuottavat sote-kuntayhtymät ovat nykyisessä laajuudessaan aloittaneet toimintansa ja vetäytyneet tällaisista tiloista, eikä niille ole pystytty löytämään muuta käyttöä. Kompensaation piiriin tulisi sisällyttää myös siirtyvä irtain omaisuus ja kuntayhtymäosuudet, jotta muutoksen todelliset talousvaikutukset tulisivat riittävässä määrin korvatuiksi kunnille. Siirtyvien kuntayhtymien taseiden alijäämien kattamisvelvollisuus aiheuttaa jo entuudestaan heikossa taloustilanteessa oleville kunnille merkittäviä taloudellisia lisähaasteita.]

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?

ei [Esitetyllä säädöksellä puututtisiin taannehtivasti jo tehtyihin taloudellisesti merkittäviin sopimuksiin, mikä on ongelmallista perustuslain näkökulmasta. Esitetty mitätöinti on haasteellinen toteuttaa esitettyjen säädösten mukaisesti, sillä ne ovat tulkinnanvaraisia.]

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

Ei kantaa.

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

ei pääosin [Uudistuksen toteuttaminen valtakunnallisesti samaan aikaan on haasteellista maakuntien erilaisten lähtötilanteiden takia.]

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

Hirvensalmen kunta esittää, että lakiesityksen sosiaali- ja terveydenhuolto- ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaansäilyttämisestä seuraavia kohtia muutetaan:

5 § Etelä-Savon ja Pohjois-Savon maakuntien nimet ja alueet muutettaisiin muotoon:

9) Etelä-Savon maakunta, jonka alue muodostuu Enonkosken, Hirvensalmen, Juvan, Kangasniemen, Mikkelin, Mäntyharjun, Pertunmaan, Pieksämäen, Puumalan, Rantasalmen, Savonlinnan ja Sulkavan kunnista;

10) Pohjois-Savon maakunta, jonka alue muodostuu Iisalmen, Joroisten, Kaavin, Keiteleen, Kiuruveden, Kuopion, Lapinlahden, Leppävirran, Pielaveden, Rautalammin, Rautavaaran Siilinjärven, Sonkajärven, Suonenjoen, Tervon, Tuusniemen, Varkauden, Vesannon ja Vieremän kunnista.

55§

Hirvensalmen kunnan esittämä lain 5 §:n muutos tekee tarpeettomaksi 55 §:n viittaukset Etelä-Savon pelastustoimeen.

45. Muut vapaamuotoiset huomiot voimaansäilyttämisestä.

-

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 pääosin [Sosiaali- ja terveystalouden sekä pelastustoimen rahoitusvastuun siirtyminen valtiolle on ajatuksena ja pääperiaatteena kannatettava. Sote-maakuntien valtionrahoitus ei kuitenkaan saa aiheuttaa siirtymäajan jälkeenkään leikkauspainetta kuntien valtionosuusrahoitukseen. Kunnille osoitettava valtionosuusrahoitus kunnille jäävien lakisääteisten tehtävien hoitamiseen on varmistettava ja turvattava. Maakunnille tulisi kuntien valtionosuusrahoituksen turvaamiseksi asettaa selkeämmät kannustimet kustannusten kasvun hillitsemiseen ja kustannussäästöihin. Sote-maakuntien rahoitusmalli sisältää sisäänrakennettuna suuren riskin sote-kustannustason aiempaa suuremmalle kasvulle (kts. tarkemmin kysymyksen 47 perustelut). Mikäli tämä riski realisoituu, ei se saa johtaa kuntien rahoitusosuuksien leikkauksiin. Sote-maakuntien talous on valmisteluaineiston perusteella pyritty asettamaan alkuvaiheessaan tasapainotilaan, mikä vaikuttaa osin tapahtuvan jo entuudestaan heikossa taloustilanteessa olevien kuntien kustannuksella.]

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 kolmannesta vuodesta lähtien (36 §). Lisäksi sote-maakunnalla on oikeus

lisärahoitukseen, edellyttäen, että lain 11 §:ssä tarkoitetut edellytykset täyttyvät. Onko sote-maakunnilla riittävät taloudelliset edellytykset suoritua lakisääteisistä tehtävistä?

ei pääosin [Sosiaali- ja terveystalouden sekä pelastustoimen rahoitusvastuun siirtyminen valtiolle on kannatettava. Koska kyse on lakisääteisistä tehtävistä, on haasteellista, että palvelutarpeen muutoksesta otetaan huomioon vain 80 %, mikä aiheuttaa paineita rahoitukselle. Maakuntien lisärahoituksen saanti on valmisteluryhmän käsissä, joka tekee päätöksensä varsin harkinnanvaraisin kriteerein. Maakunnan maksuvalmiutta ei tässä tilanteessa ole esityksessä mitenkään varmistettu. Sote-maakuntien valtionrahoitus ei kuitenkaan saa aiheuttaa siirtymäajan jälkeenkään leikkauspainetta kuntien valtionosuusrahoitukseen. Kunnille osoitettava valtionosuusrahoitus niille jäävien lakisääteisten tehtävien hoitamiseen on varmistettava ja turvattava. Maakunnille tulisi kuntien valtionosuusrahoituksen turvaamiseksi asettaa selkeämmät kannustimet kustannusten kasvun hillitsemiseen ja kustannussäästöihin. Sote-maakuntien rahoitusmalli sisältää sisäänrakennettuna suuren riskin sote-kustannustason aiempaa suuremmalle kasvulle. Mikäli tämä riski realisoituu, ei se saa johtaa kuntien rahoitusosuuksien leikkauksiin. Sote-maakuntien talous on valmisteluaineiston perusteella pyritty asettamaan alkuvaiheessaan tasapainotilaan, mikä vaikuttaa osin tapahtuvan jo entuudestaan heikossa taloustilanteessa olevien kuntien kustannuksella.]

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

ei pääosin [Etelä-Savon näkökulmasta rahoituksen määrittämistekijöissä tulisi painottaa esitettyä enemmän ikääntyvän väestön painoarvoa. Toinen tekijä, jota tulisi painottaa esitettyä enemmän, on hajanaisen yhdyskuntarakenteen huomiointi palveluiden tuottamisen kustannuksissa ja näin ollen rahoituksen määrittämistekijöissä. Etelä-Savo on kauttaaltaan asuttu vesistöinen maakunta. Vesistöisyys aiheuttaa huomattavia lisäkustannuksia palveluiden tuottamisen suhteen saavutettavuuden näkökulmasta. Tämän vuoksi saaristoisuuden painoarvoa tulisi kasvattaa ja lisäksi etsiä keinoja väestötiheystekijän lisäksi huomioida hajanaisen rakenteen ja etäisyyksien vaikutuksen huomioimiseksi rahoituksessa. Edellisen lisäksi rahoituksen määräytymistekijöissä ei olla huomioitu lainkaan monipaikkaisuutta ja väestömäärien kausivaihteluita. Valtioneuvoston kanslian maaliskuussa 2020 julkaiseman selvityksen 'Työn ja työvoiman alueellinen liikkuvuus ja monipaikkainen väestö.' (Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2020:12: s.114-115.

http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162147/VNTEAS_2020_12.pdf?sequence=10&isAllowed=y) mukaan varsinkin Etelä-Savossa on siten paljon väestöruutuja, joissa tilastoitu väkiluku ei kuvaa oikein aluetta käyttävää väestömäärää. Suomen maakunnista Etelä-Savon väkiluku vaihtelee eniten vuoden aikana, sillä kausiväestö on maakunnassa suuruudeltaan yli kaksinkertainen tilastoituun väkilukuun nähden. Selvityksessä todetaan että, esim. vuonna 2016 maakunnan tilastoitu väkiluku oli noin 145 000 asukasta, kun vastaavasti kausiväestön suuruus oli arvioitu olevan kokonaisuudessaan 294 000 asukasta. Kausiväestön ja tilastoidu väkiluvun erotus on siis 149 000 asukasta. Selvityksessä on Etelä-Savon väkilukua arvioitu myös kuukausittain keskimääräisellä väkiluvulla. Keskimääräinen väkiluku mittaa arvioita alueella jatkuvasti olevan väestön suuruudesta ja siten se poikkeaa kausiväestöstä, joka kuvaa arviota alueiden suurimmasta mahdollisesta väestömäärästä. Esimerkiksi Etelä-Savossa on selvityksen mukaan heinäkuussa keskimäärin 83 000 asukasta enemmän kuin virallisessa väestötilastossa. Voidaan ajatella, että maakuntaan "syntyy" siten heinäkuussa kaksi keskisuurta kaupunkia. Hirvensalmen kunta esittää, että sekä sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien rahoituksen että pelastustoimen tehtävien rahoituksen määräytymistekijöissä huomioitaisiin vakituisen asutuksen lisäksi kausiväestö.]

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

ei pääosin [Etelä-Savon näkökulmasta rahoituksen määrittämistekijöissä tulisi painottaa esitettyä enemmän ikääntyvän väestön painoarvoa. Toinen tekijä, jota tulisi painottaa esitettyä enemmän, on hajanaisen yhdyskuntarakenteen huomiointi palveluiden tuottamisen kustannuksissa ja näin ollen rahoituksen määrittämistekijöissä. Etelä-Savo on kauttaaltaan asuttu vesistöinen maakunta. Vesistöisyys aiheuttaa huomattavia lisäkustannuksia palveluiden tuottamisen suhteen saavutettavuuden näkökulmasta. Tämän vuoksi saaristoisuuden painoarvoa tulisi kasvattaa ja lisäksi etsiä keinoja väestötiheystekijän lisäksi huomioida hajanaisen rakenteen ja etäisyyksien vaikutuksen huomioimiseksi rahoituksessa. Edellisen lisäksi rahoituksen määräytymistekijöissä ei olla huomioitu lainkaan monipaikkaisuutta ja väestömäärien kausivaihteluita. Valtioneuvoston kanslian maaliskuussa 2020 julkaiseman selvityksen 'Työn ja työvoiman alueellinen liikkuvuus ja monipaikkainen väestö.' (Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2020:12: s.114-115.

http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162147/VNTEAS_2020_12.pdf?sequence=10&isAllowed=y) mukaan varsinkin Etelä-Savossa on siten paljon väestöruutuja, joissa tilastoitu väkiluku ei kuvaa oikein aluetta käyttävää väestömäärää. Suomen maakunnista Etelä-Savon väkiluku vaihtelee eniten vuoden aikana, sillä kausiväestö on maakunnassa suuruudeltaan yli kaksinkertainen tilastoituun väkilukuun nähden. Selvityksessä todetaan että, esim. vuonna 2016 maakunnan tilastoitu väkiluku oli noin 145 000 asukasta, kun vastaavasti kausiväestön suuruus oli arvioitu olevan kokonaisuudessaan 294 000 asukasta. Kausiväestön ja tilastoidu väkiluvun erotus on siis 149 000 asukasta. Selvityksessä on Etelä-Savon väkilukua arvioitu myös kuukausittain keskiluvulla. Keskiluvulla mittaa arvioita alueella jatkuvasti olevan väestön suuruudesta ja siten se poikkeaa kausiväestöstä, joka kuvaa arviota alueiden suurimmasta mahdollisesta väestömäärästä. Esimerkiksi Etelä-Savossa on selvityksen mukaan heinäkuussa keskimäärin 83 000 asukasta enemmän kuin virallisessa väestötilastossa. Voidaan ajatella, että maakuntaan "syntyy" siten heinäkuussa kaksi keskisuurta kaupunkia. Hirvensalmen kunta esittää, että sekä sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien rahoituksen että pelastustoimen tehtävien rahoituksen määräytymistekijöissä huomioitaisiin vakituisen asutuksen lisäksi kausiväestö.]

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

kyllä pääosin

b) Onko toistaiseksi pysyvä enimmäismuutostasaus kannatettava?

ei pääosin [Lakiluonnoksessa todetaan, että kuntatalouteen kohdistuvat muutokset pyritään pitämään mahdollisimman pienenä. Siten ei ole perusteita esitetyllä muutosrajoittimelle, vaan enimmäismuutosten rajaus on oltava +/-0€/asukas. Muutosten vaikutuksia yksittäisen kunnan talouteen on lakiluonnoksessa puutteellisesti arvioitu, eikä koronaepidemian vaikutuksia ole pystytty ottamaan laskelmissa huomioon.]

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?

kyllä pääosin

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.

Maakuntien tilojen peruskunnostuksen kannalta on tärkeää, että sote -maakunnilla on riittävät omat investointivaltuudet ja -mahdollisuudet. Etenkin uudisinvestointien osalta sote -maakunnat tarvitsevat lainarahoitusta. Mikäli sote-maakunta kykenee investoimaan tulorahoituksella tai valtion maakunnille säätämällä lainanottovaltuuksilla, voisi se toteuttaa investoinnit omalla päätöksellä. Maakuntien lainarahoituksen saamisen edellytyksenä voi olla valtion takaus tai valtion takauksella on vaikutusta rahoituskustannuksiin. Jos valtio takaa sote-maakunnan rahoitusta, saisi sote -maakunta toteuttaa investoinnin vain, jos asianomainen ministeriö olisi hyväksynyt sen osana sote-maakunnan investointisuunnitelmaa. Maakuntien leasing -vastuiden kasvattaminen voi johtaa nopeasti tulorahoituksen riittämättömyyteen vastuiden kasvaessa. Yhteenvedona esitetään, että sote -maakunnille on turvattava riittävä mahdollisuus tarvittavien investointien tekemiseen. Maakuntien pitäisi pystyä hyödyntämään myös Kuntarahoitus Oy:n rahoitusta, mikä on tässä esityksessä kokonaan suljettu pois. Tämä vaatii myös Takauskeskuslain muuttamista, mistä Kuntien takauskeskus on tehnyt oman esityksensä.

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 pääosin [Uudistuksen lähtökohtana ja tavoitteena on linjattu, että kuntien talouteen kohdistuvat muutokset nykytilaan verrattuna ovat mahdollisimman pienet. Tämä on todettu myös lakiluonnoksessa. Kuntien heikentyneen taloudellisen tilanteen ja koronaepidemian talousvaikutusten takia kunnat ovat nyt erilaisessa tilanteessa kuin edellisellä sote-uudistuskierroksella. Lakiluonnoksessa hyväksytyt +/-100 €/as enimmäismuutos on liian suuri muutos ottaen huomioon kuntien tämän hetken taloudellisen tilanteen ja erityisesti koronaepidemian vaikutukset. Sote-uudistus ei saa muuttaa kunnan talouden tasapainoa puoleen tai toiseen. Enimmäismuutosten tasauksen tulee olla +/- 0 €/asukas. Koska koronaepidemia vaikuttaa kuntien tuloihin erityisesti vuonna 2020 ja menoihin myös vuosina 2021 ja 2022, uudistuksen pysyväksi osaksi kuntien valtionosuuteen jääviä siirto- ja tasausmekanismeja ei voi perustaa näiden vuosien tietoihin. Lakiluonnoksessa esitettyjä laskentavuosia tulee muuttaa tai siirto- ja tasausmekanismien laskennassa käytettävistä tiedoista tulee erottaa koronaepidemian vaikutus sekä tulo- että menopuolelta.]

55. Ovatko valtionosuuskriteerit sekä niiden painotukset yleisesti ottaen perusteltuja (laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta, luku 2 sekä luonnos valtioneuvoston asetukseksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta)?

kyllä pääosin

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.

Uudella rahoitusmallilla on todennäköisesti kielteisiä vaikutuksia monien kuntien elinvoimaan, investointikykyyn ja rahoitusasemaan. Uudistus kasvattaa merkittävästi kuntien suhteellista velkaantumista, kun kaikki ennen uudistusta kertyneet velat ja sote-kuntayhtymien alijäämät jäävät kunnille ja samalla tulot putoavat merkittävästi.

Vallitseva koronatilanne tulisi myös ottaa huomioon erityisesti taloutta koskevien säännösten osalta. Epidemian talousvaikutukset tulisi huomioida rahoitusmallin laskennallisissa arvioissa käytettävien kustannustasoarvioiden ja siirtolaskentaan tehtävän ns. kuntien veroprosentin leikkauslaskennan ja niiden ns. leikkauspisteiden määrittelyssä, jotta siirtolaskennassa käytettävien verotulojen ja kustannustason välille ei aiheutuisi koronakriisin vuoksi epäsuhtaa.

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.

Voimaanpanolaissa säädetään varainsiirtoverovapaudesta silloin, kun siirretään kuntayhtymät varoineen ja velkoineen sote-maakunnille tai HUS-kuntayhtymälle. Esitetyt muutokset aiheuttavat täysin uuden tilanteen kuntien kiinteistöjen ja toimitilojen hallintaan. Tämä johtaa kenties jo ennen uudistusta, uudistuksen käynnistyttyä tai sidotun vuokra-ajan jälkeen tarpeeseen järjestellä kuntien kiinteistö- ja toimitilaomistuksia uudelleen. Nämä muutostarpeet ovat suoraa seurausta esitetystä lakipaketista ja muutoksista kuntien toimintaan. Nämä kiinteistöjen ja muiden toimitilojen uudelleen järjestelyt ja mahdolliset yhtiöittämiset tulee vapauttaa varainsiirtoverosta uudistuksen yhteydessä niin, että järjestely voidaan toteuttaa verovapaasti vielä sidotun vuokra-ajan (3+1 vuotta) jälkeen.

Maakuntien ja kuntien henkilöstöä koskeva lainsäädäntö

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

kyllä

62. Onko eläkkeiden rahoittamisesta esitetty säädettäväksi tarkoituksenmukaisesti?

kyllä

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

Palkkaharmonisointi ja sen aiheuttamat kustannukset on otettava huomioon maakuntien rahoituksessa.

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 järjestämistä vastuun jakautumisesta Uudellamaalla esitetty säädettäväksi tarkoituksenmukaisesti (Uudenmaan sote-maakuntien ja Helsingin kaupungin ensisijainen järjestämistä vastuu, 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.

Ei kommentteja.

71. Vapaamuotoiset huomiot yleishallintoa koskevasta lainsäädännöstä.

Ei kommentteja.

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 aluejoille?

ei pääosin [Sote-maakuntarakennelain 1 §:ssä säädettäisiin sote-maakuntien sekä niiden alueena olevan maakuntajaon perusteista. Sote-maakunnan alueena olisi säännöksen mukaan maakunta. Pykälän mukaan maakunnan ainoana kriteerinä olisi, että siihen tulisi kuulua vähintään kaksi kuntaa. Näin syntyvän sote-maakunnan olisi muodostuttava yhtenäisestä alueesta, joka muodostaa toiminnallisen kokonaisuuden. Sote-maakunnan muuttaminen, yhdistäminen tai jakaminen muuttaisi 1 §:n toisen momentin mukaan em. maakuntajakoa sote-maakuntien muutosta vastaavasti. Lakiesityksen 5§:n mukaisesti sote-maakunnan muuttaminen tarkasteltaisiin vain sote-palveluiden järjestämistä. Näin ollen suuren määrän eri julkisen sektorin organisaatioiden ja yritysten toimintoja, rakenteita, palveluita ja yhteistyöverkostoja sekä kansalaisten arkea koskettava maakuntajako määriteltäisiin yksinomaan sosiaali- ja terveyden palveluiden järjestämisen näkökulmasta. Hirvensalmen kunnan mielestä maakuntajaon ja sote-maakuntien aluejaon keskinäinen suhde on lakiluonnoksessa epäselvä ja sitä tulisi täsmentää. Esitysluonnoksen sote-maakuntarakennelailla kumottaisiin voimassa oleva maakuntajakolaki (1159/1997). Nyt kumottavaksi esitetyssä maakuntajakolaissa on alueiden kehittämistä ja alueiden käytön suunnittelua varten määritetty maakuntiin. Maakunnaksi määrätään alue, johon kuuluvat kunnat muodostavat toiminnallisesti ja taloudellisesti sekä alueen suunnittelun kannalta tarkoituksenmukaisen kokonaisuuden. Esitysluonnoksen sote-maakuntarakennelaissa sote-maakuntajaon lisäksi myös maakuntajakoa tarkastellaan yksinomaan sosiaali- ja terveyden huollon järjestämisen näkökulmasta. Maakuntajaon ja sote-maakuntien aluejaon määrittämisessä on tarkasteltava myös jatkossa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä laaja-alaisemmin alueiden toiminnallista, taloudellista ja suunnittelullista tarkoituksenmukaisuutta. Tämän vuoksi Hirvensalmen kunta esittää, että esitysluonnosta sote-maakuntarakennelaiksi muutettaisiin täsmentämällä sitä maakuntajaon perusteiden osalta, joko lisäämällä maakuntajaon tarkastelun edellytykset lain 1. pykälän 1. momenttiin voimassa olevasta maakuntajakolaista tai vaihtoehtoisesti jättämällä maakuntajakolaki voimaan ja lisäämällä sote-maakuntarakennelakiin viittaus siihen maakuntajaon perusteiksi. Esitysluonnoksen viidennessä pykälässä esitetyt kriteerit yksin ovat nyt liian kapea-alaisia vain sote-maakuntaa koskevia sivuuttaen, että aluejaot merkitsevät paljon muutakin kuin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen näkökulman.]

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

kyllä pääosin [Viitaten kysymykseen 72 vastaukseen, ei aluejakoja tule tarkastella vain yhden hallinnonalan järjestämisen näkökulmasta. Esitetyistä säädöksistä tai niiden säädöskohtaisista perusteluista ei täsmällisesti selviä, miten laaja-alaisia selvityksiä sote-maakuntien muutokset edellyttävät. Mikäli sote-maakuntien toiminta-alueita muutettaessa ei tarkastella muutoksen vaikutuksia riittävän laaja-alaisesti, voivat aluemuutoksen välilliset vaikutukset myös sosiaali- ja terveyden huollon ja pelastustoimen järjestämiseen jäädä huomioimatta.]

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

1§

Hirvensalmen kunnan mielestä maakuntajaon ja sote-maakuntien aluejaon keskinäinen suhde on lakiluonnoksessa epäselvä ja sitä tulisi täsmentää. Esitysluonnosta sote-maakuntarakennelainsäädännön muuttamiseksi muutettaisiin täsmentämällä sitä maakuntajaon perusteiden osalta, joko lisäämällä maakuntajaon tarkastelun edellytykset lain 1. pykälän 1. momenttiin voimassa olevasta maakuntajakolaista tai vaihtoehtoisesti jättämällä maakuntajakolaki voimaan ja lisäämällä sote-maakuntarakennelainsäädännön viittaus siihen maakuntajaon perusteiksi. Esitysluonnoksen viidennessä pykälässä esitetyt kriteerit yksin ovat nyt liian kapea-alaisia vain sote-maakuntaa koskevia sivuuttaen, että aluejaot merkitsevät paljon muutakin kuin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen näkökulman.

5§

Sote-maakuntarakennelain esitetyn 1.2§:n mukaan ”sote-maakunnan muuttaminen, yhdistäminen tai jakaminen muuttaa 1 momentissa tarkoitettua maakuntajakoa sote-maakuntien muutosta vastaavasti”. Ehdotetussa 5§:ssä tulisi Hirvensalmen kunnan näkemyksen tämän takia täydentää. Koska maakuntajako ollaan laissa alistamassa sote-maakuntajakoon, tulisi 5§:ssä selkeästi määrätä sote-maakunnan muuttamisen edellytysten täyttymisen lisäksi myös maakuntajaon edellytyksistä. Maakunnan alueen edellytyksenä tulee jatkossakin olla, että maakuntaan kuuluvat kunnat muodostavat toiminnallisesti ja taloudellisesti sekä alueen suunnittelun kannalta tarkoituksenmukaisen kokonaisuuden.

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 [Sote-maakunnilla on itsehallinto. Esityksen ohjausmekanismeilla itsehallinto on näennäistä. Kuntien kanssa yhteistyössä toimiminen on erittäin rajattua, mikä voi heikentää jo olemassa olevien yhteisten palveluiden toteuttamista.]

Uudistuksen vaikutukset

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

Lakiluonnoksessa Etelä-Savon ja Pohjois-Savon maakuntia koskeva esitys aluejaon muutoksesta ei perustu riittäviin selvityksiin. Lausunnolla olevan lakiluonnoksen liitteenä olevassa taustamuistiossa on käsitelty aluejakovaihtoehtojen vaikutuksia varsin suppea-alaisesti eikä esitettyä muutosta voi perustaa näin puutteelliseen tarkasteluun.

Myöskään muutoksen vaikutustenarviointia kuntiin, etenkin niiden rooliin, toimintaan, talouteen ja elinvoimaan ei voida pitää riittävänä. Uudistuksen suoria ja välillisiä vaikutuksia kuntiin ja niiden edellytyksiin vastata niille jäävistä tehtävistä tulisi arvioida tarkemmin. Myöskään muutuskustannuksia ei ole päivitetty eivätkä kunnat ole osallistuneet valmisteluun.

80. Onko uudistuksen muutuskustannukset tunnistettu ja arvioitu asianmukaisesti?

ei [Arviot muutuskustannuksista vaikuttavat alimitoitetuilta, ja kuten perusteluteksteissäkin todetaan, niihin liittyy merkittäviä epävarmuustekijöitä. Arvioinnit pohjautuvat suurelta osin edellisen vaalikauden sote-valmistelun yhteydessä laadittuihin arvioihin, ja sekä niiden ajantasaisuus että kattavuus olisi syytä tarkistaa. Myös muutuskustannusten rahoituksen riittävyys tulisi varmistaa kattavammilla selvityksillä ja ylimääräisiä muutuskustannuksia tulisi myös pyrkiä aktiivisesti rajoittamaan. Etenkin palkkaharmonisointiin liittyy kustannustason suhteen erittäin merkittäviä taloudellisia riskejä. Harmonisoinnin mahdolliset vaikutukset tulee rahoitusmallissa huomioida siten, että ne eivät vaikuta negatiivisesti kuntien rahoitukseen. Lähtökohtaisesti myös uuden hallinnon tason perustaminen kasvattaa kustannuksia nykytilanteeseen verrattuna.]

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

Ei kommenttia.

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

Ei kommenttia.

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?

Lisäksi omaisuusjärjestelyt sekä tietohallinto ja ICT

lausuntokohtia: 4

Muut kysymykset

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

Sote-alue

88. Ehdotus sote-maakuntanne nimeksi.

Etelä-Savon maakunta

89. Muut vapaamuotoiset huomiot hallituksen esitysluonnoksesta.

-

90. Muut yksilöidyt säädösmuutosehdotukset.

-

Matilainen Anne
Hirvensalmen kunta