

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

Ylöjärven kaupunki

Vastauksen kirjanneen henkilön nimi ja mahdolliset yhteystiedot

Johdon sihteeri Hanna Isotalo (hanna.isotalo@ylojarvi.fi)

Viranomaisille: Lausuntovastauksen käsitelleen toimielimen nimi ja käsittelypäivämäärä

Ylöjärven kaupunginhallitus 14.9.2020 § 219

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?

Uudistus saattaa luoda edellytyksiä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhdenvertaisen saatavuuden parantamiselle. Väestön hyvinvointi- ja terveyseroja hallintomallin uudistamisella ei sen sijaan kyetä kaventamaan. Myönteisenä on pidettävä 7 §:n mukaista sote-maakuntien veloitetta tukea kuntia hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyössä. Terveydenhuoltomenojen kasvun hillitsemisessä ja väestön terveyserojen kaventamisessa keskeistä on kuitenkin panostus kansansairauksien, esimerkiksi kakkostyyppin diabeteksen ja depression, vähentämiseen. Useiden kansansairauksien ehkäisyyn voidaan merkittävästi vaikuttaa muilla kuin terveydenhuollon keinoilla. Kuntien edellytykset tehdä kokonaisvaltaista terveydenedistämistyötä ja vastata laadukkaalla tavalla sille jäävistä tehtävistä tullevat vaikeutumaan. Ehdotetulla rahoitusmallilla ja valtiosuusjärjestelmän muutoksilla on ratkaiseva merkitys kuntien tuleviin

toimintamahdollisuuksiin tältäkin osin. Esityksen suurin puute on, että siinä ei huomioida riittävästi hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen tehtävien kokonaisuutta kunnissa ja erityisesti kaupungeissa ja kaupunkiseuduilla. Esitetty taso kuntien hyte-rahoitukseksi on liian alhainen ja tehtävissä on päällekkäisyyttä sote-maakunnan ja kuntien kesken.

Vaikutusten arviointi suhteessa kuntien toimintaedellytyksiin uudistuksen jälkeen on jäänyt kaiken kaikkiaan vaillinaiseksi.

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?

Esitys mahdollistaa pelastustoimen palvelujen saatavuuden, yhdenmukaisuuden ja vaikuttavuuden kehittämistä erityisesti valtakunnallisella tasolla, edellyttäen kuitenkin nyt lausuttavaa lainsäädäntöä huomattavasti pidemmälle menevää lainsäädäntötyötä.

Nyt esitetty pelastustoimen kehittäminen ei välttämättä sinänsä edellytä uudistuksen tekemistä, vaan lisäresursseja kehittämistyöhön. Valtakunnallinen kehittäminen on, pelastuslaitosrakenteen ollessa jo nyt pääosin maakuntapohjainen, mahdollista nykylainsäädännönkin nojalla.

Esitys ei varmista pelastustoiminnan ja sosiaali- ja terveystoimen ensihoitopalveluiden synergiahyötyjä valtakunnallisesti. Harkinta ensihoitopalvelujen tuottajasta on kuitenkin sote-maakunnalla, vastaavasti kuten harkinta on nyt sairaanhoitopiirillä. Ensihoidon tuottaminen pelastuslaitoksen toimesta on jatkossakin mahdollista, mutta esitys tulee tuottamaan valtakunnallisesti hajanaisen järjestelmän.

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

Esityksen mukaan perustettavissa maakunnissa on kysymys perustuslain 121 §:n 4 momentissa säädetystä itsehallinnosta kuntia suuremmilla itsehallintoalueilla. Esitykseen sisältyvä lainsäädäntö kuitenkin rajoittaa itsehallintoa. Tärkein itsehallintoa rajoittava tekijä on, että sote-maakunnilla ei ainakaan ensivaiheessa tulisi olemaan verotusoikeutta, vaan talous perustuisi miltei kokonaan valtion sote-maakunnalle osoittamaan rahoitukseen. Sote-maakunnat tulevatkin olemaan lähinnä työvälineitä vahvistettaessa valtion ohjausta.

Ehdotus maakuntalaiksi antaa asukkaiden suoralle osallistumiselle toimivat puitteet.

Kysymyksiä sote-maakuntalaista

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

kyllä pääosin [Lakiluonnoksen hallintoa ja johtamista, luottamushenkilöitä, päätöksentekoa, taloutta ja tarkastusta sekä toimintaa markkinoilla koskevat säännökset vastaavat pitkälti kuntalain sääntelytapaa ja ne antavat hyvän pohjan maakuntien hallinnon ja talouden järjestämiselle. Tämä luo suhteellisen selkeän jatkumon siirtyvän henkilöstön ja maakunnan tulevien luottamushenkilöiden näkökulmasta. Sote-maakuntalakiluonnos ei mahdollista palveluiden organisointia olosuhteet huomioon ottaen tarkoituksenmukaisimmalla tavalla. Tämä voi johtaa siihen, että palveluiden tuottaminen tulee tehottomaksi ja kalliiksi, esimerkiksi nyt hyvin tehokkaasti kehyskunnissa, kuten Ylöjärvellä, tuotetut peruspalvelujen tuotantotavat ja valinnanvapautta tukeva palvelusetelijärjestelmä ei välttämättä tule maakunnan toimintatavaksi. Olosuhteiden erilaisuus tulee ottaa huomioon ja mahdollistaa joustavat yhteistoimintamuodot palvelujen järjestämisessä ja tuottamisessa. Myös perusoikeuksien toteutumisen kannalta on tärkeää, ettei liian jäykkä lainsäädäntö muodosta estettä asukaslähtöiselle kehittämiselle ja palvelujen toteuttamiselle läheisyysperiaatteen mukaisesti. Paikallisesti ja alueellisesti erilaiset ratkaisut tulee mahdollistaa lainsäädännöllä. Toiminnallisesti ja kansantaloudellisesti on tärkeää mahdollistaa sopimusjärjestelyt kuntien ja maakuntien kesken. Sote-maakuntalakiluonnoksen 8. pykälän 2. momentti tulisi poistaa, koska se on ristiriitainen uudistuksen lähtökohtien kanssa.]

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?

kyllä pääosin [Kyseinen pykälä on tarkoituksenmukainen suhteessa säädettyihin tehtäviin ja itsehallinnon lähtökohtaiseen kapeuteen.]

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

kyllä [Keskeisin uhkakuva osallistumisen onnistumiselle on se, että sote-maakuntien sekä kuntien palvelut ja osallistumisjärjestelmät muodostavat asukkaan ja kuntalaisen näkökulmasta vaikeasti hahmottuvan kokonaisuuden. Oletettavaa on, että tämä vähentää kiinnostusta vaikuttamiseen ja hankaloittaa vaikuttamista sinänsä.]

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

kyllä pääosin [Kyseiseen lukuun tulisi lisätä säännökset, jotka mahdollistavat sote-maakunnan ja kuntien välisen yhteistyön ja sopimisen sekä tehtävien hoitamisen samaan tapaan kuin yhteistyö kuntien kesken on kuntalain mukaan mahdollista.]

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 [Valittu rahoitusmekanismi huomioon ottaen taloudenohjausmekanismia voidaan pitää perusteltuna, mutta valtion voimakas sääntely ja jatkuvat neuvottelut maakunnan kanssa hidastanevat maakunnan innovatiivista toimintamallin itsenäistä kehittämistä. Tärkeää on kuitenkin huolehtia siitä, että maakuntien mahdollista rahoituksen sopeuttamistarvetta ei toteuteta kuntien valtionosuuksia leikkaamalla.]

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.

kyllä pääosin [Sosiaali- ja terveysministeriö ja sisäministeriö päättäisivät sote-maakuntien investointien hyväksymisestä ottaen huomioon valtioneuvoston päätöksen sote-maakunnan lainanottovaltuudesta hyväksymällä kunkin sote-maakunnan investointisuunnitelman. Valittua rahoitusmekanismia voidaan pitää perusteltuna suhteessa esitettyyn investointien ohjausmalliin, joskin maakuntien itsenäinen toimintamahdollisuus investointien suhteen jää hyvin vähäiseksi.]

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.

-

Kysymyksiä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaista

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

kyllä pääosin

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

ei pääosin [Uudistus saattaa luoda edellytyksiä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhdenvertaisuuden parantamiselle. Uhkana uudistuksessa on tällä hetkellä vain ylöjärveläisille suunnattujen palvelujen, esimerkiksi Nuorten intensiiviyksikkö, heikkeneminen.]

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

ei pääosin [Terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen toteutumisen näkökulmasta työnjakoa keskeisempi kysymys on se, että kunnilla on tosiasialliset edellytykset tehdä kokonaisvaltaista terveydenedistämistyötä. Kuntien rahoitusaseman turvaaminen uudistuksen jälkeen on tältä osin täysin ratkaisevassa asemassa.]

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

ei pääosin [Järjestämisvastuun toteutumisen riittävyttä ja tarkoituksenmukaisuutta tulisi tarkastella ensisijaisesti sote-maakunnan ja valtion suhteen perusteella. Tätä kautta arvioiden järjestämisvastuuseen olennaisesti kuuluva itsellinen liikkumatila on jäämässä perustettavissa sote-maakunnissa äärimmäisen pieneksi. Vahvistuva valtionohjaus, raamibudjetointi ja tiukentuva

suhtautuminen yksityisten palvelutuottajien käyttämiseen tuotannossa murentavat tosiasiallista järjestämisvastuuta ja voivat heikentää pitkään alueella toimineita hyviä ja kustannustehokkaita toimintamalleja. Nyt järjestämisvastuun rinnalle nostetaan aiempaa selkeämmin myös vastuu tuottaa palvelut itse. Esityksessä ei riittävästi huomioida sitä, että monituottajuuteen perustuva tuottaminen on jo vuosikymmeniä ollut erityisesti sosiaalipalveluissa vallitseva tuottamismalli. Lisäksi jää epäselväksi, mikä olisi käytännössä ”liian laajamittaista” ostopalvelujen hyödyntämistä.]

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

kyllä pääosin

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

kyllä pääosin

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

kyllä pääosin [Liian jäykkää alihankinnasta ei pitäisi tehdä, jotta mahdollistetaan erityisesti pienten toimijoiden joustava käyttö.]

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

kyllä pääosin

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 pääosin [Lakiluonnoksessa on huomioitu erittäin hyvin varautuminen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin. Erittäin merkittävä asia on yhteistyön korostaminen sekä kuntien että muiden keskeisten toimijoiden kanssa, kuten ympäristöterveyden ja muiden SOTE- maakuntien kanssa. Lisäksi tulisi huomioida myös muut keskeiset toimijat, kuten esimerkiksi yhteistyön valtakunnallisten järjestöjen kuten SPR:n ja seurakuntien kanssa erilaisten tukitoimintojen näkökulmasta. Valmiuskeskukselle lakiluonnoksessa suunnitellut tehtävät näyttävät tarkoituksenmukaiselta. Tilannekuvan luomisessa ja jakamisessa tulee ottaa huomioon se, että esimerkiksi häiriötilanteiden ja poikkeusolojen aikaisessa tilannekuvassa ja sen jakamisessa korostuu myös muiden toimijoiden rooli ja vastavuoroisuus. Tilannekuvan jakaminen tulee mahdollistaa myös kuntien ja muiden tilanteen kannalta keskeisten toimijoiden kanssa. Yhteinen tilannekuva on erittäin tärkeä asia tilanteen menestyksekkään hoitamisen kannalta.]

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 järjestämislaista.

Julkisomisteista osakeyhtiöpohjaista palvelutuotannon mallia ei tulisi asettaa eri asemaan kuin muuta julkisen palvelutuottajan toimintaa, vaan yhtiöissä tuotetut erilaiset palvelut tulisi rinnastaa omaan toimintaan. Maakuntarajan ylittävää toimintaa ei tulisi yksiselitteisesti kieltää.

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?

ei kantaa

26. Mikä pitäisi lisätä/mikä pitäisi poistaa?

-

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?

ei kantaa

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?

ei kantaa

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

-

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

-

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

-

32. Muut vapaamuotoiset huomiot pelastustoimen järjestämislaista.

Pirkanmaalla on jo nyt maakunnallinen toimintamalli, joten Ylöjärven kaupungin näkökulmasta ei ole ollut tarvetta ottaa kantaa pelastustoimen järjestämistä koskeviin kysymyksiin.

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 [Useiden asiantuntijalausuntojen perusteella sote-maakuntien suuri määrä tulee vaikeuttamaan yhdenvertaisten palveluiden järjestämistä ja tuottamista. Pienimmät maakunnat tullevat tarvitsemaan laajamittaista yhteistyötä kyetäkseen hoitamaan sote-maakunnille säädetyt tehtävät.]

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 [Kuten edellä todetaan, säädetty aluejako on poliittinen kompromissi. Kaiken kaikkiaan alueiden määrää tulisi tarkistaa selvästi alaspäin. Lisäksi huomion arvoista on, että valtion hallinnon aluejako ei vastaa esimerkiksi poliisilaitosten, aluehallintovirastojen tai tuomioistuinten osalta nyt esitettyä sote-maakuntajakoa.]

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:

-

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 pääosin

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 [Sote-kiinteistöomaisuuteen liittyvät riskit tulee järjestelyssä kohdentaa pääosin sille osapuolelle (sote-maakunta), joka omilla toimillaan pystyy vaikuttamaan kiinteistöjen käyttötärpeeseen. Irtaimen omaisuuden siirto korvauksetta maakunnille, on kuntien kannalta

kestämätöntä, koska nyt järjestämisvastuussa oleva kunta ei voi olla hankkimatta riittäviä, potilas/asiakasturvallisuuden takaavia laitteita ja niiden hankkimiseksi mahdollisesti otettava velkaa jää kunnan vastuulle. Mikäli lainvalmistelussa edetään lakiluonnoksessa esitetyn ratkaisun pohjalta, tulee varmistaa, ettei kunnille aiheudu omistamiinsa sote-kiinteistöihin liittyviä taloudellisia riskejä ja seuraamuksia. Perustuslain 125 pykälän suomen kunnallisen itsehallinnon kautta voidaan tulkita syntyvän kuntien omaisuuden suoja. Tämä ristiriita pitää huolellisesti selvittää ennen lain antamista eduskunnalle.]

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 kompensaatiosääntely hyväksyttävä?

ei [Säännökset eivät riittävällä tavalla turvaa omaisuusjärjestelyistä aiheutuvia kuntataloudellisia ongelmia. Maakunnalle siirtävästä omaisuudesta tulee maksaa kunnille täysimääräinen korvaus. Siirtymäajan jälkeen tyhjäksi jäävistä tiloista kunnalle aiheutuvien kustannusten korvauskompensaation alarajaa tulee selvästi laskea esitetystä.]

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 pääosin [Valittu mekanismi, liikkeen luovutus, on kannatettava, koska järjestämis- ja tuottamisvastuu siirtyy kyseessä olevilta yksiköistä sote-maakunnille]

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

ei pääosin [opimusten sitovuuden näkökulmasta esitetty mitättömyyttä koskeva sääntely on erittäin arveluttavaa.]

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?

ei pääosin [Suunnitellun aikataulun mukaan esitykseen liittyvät lait on tarkoitettu tulevan voimaan pääosin vuoden 2023 alusta lukien, voimaanpanolaki 1.7.2021. Talouden muuttunut toimintaympäristö on tuonut uusia, huomattavia riskejä uudistuksen toteuttamisen näkökulmasta. Sote-uudistus aiheuttaa jo yksin kuntien tulevien vuosien talouteen poikkeuksellista epävarmuutta. Tätä epävarmuutta lisää merkittävästi vallitseva koronaviruspandemia, joka on jo aiheuttanut kunnille merkittäviä taloudellisia haasteita ja johtanut kuntien ja sairaanhoitopiirien palvelu- ja hallintojärjestelmien merkittävään kuormitukseen. On ilmeistä, että pandemiatilanne tulee kuormittamaan kuntia ja kuntayhtymiä, erityisesti sosiaali- ja terveydenhuoltoa myös jatkossa, jolloin voimavarat sote-uudistuksen toimenpöön ovat kunnissa varsin rajalliset. On

epätodennäköistä, että hyvän lainsäädäntötavan edellyttämä huolellinen valmistelu ja vaikutusten arviointi sekä toimeenpano olisivat toteutettavissa esitetyssä aikataulussa varsinkin kun kunnat ovat olleet täysin nyt esitetyn lainsäädäntötyön valmistelun ulkopuolella.]

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

59 §. Palveluiden hankkiminen siirtymäkauden aikana:

Pykälän teksti perusteluineen tulisi tarkistaa ja korjata vastaamaan mm. potilastietojärjestelmien ja muiden vaativien tietojärjestelmien yhteenliittämisten toteuttamista. Kuten perustelutekstissä todetaan, täysimääräisten kilpailutusprosessien läpivienti on esimerkiksi vaativien tietojärjestelmähankintojen tai laajojen tukipalvelukokonaisuuksien osalta joissakin tapauksissa jo ajallisesti mahdotonta uudistuksen lyhyen toimeenpanoaikataulun vuoksi.

45. Muut vapaamuotoiset huomiot voimaannonpykäläkohtaisista.

-

Kysymyksiä maakuntien rahoituslaista

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

kyllä pääosin [Vaikka esitetty malli onkin maakuntien itsehallinnon kannalta erittäin ongelmallinen ja johtaa poikkeuksellisen tiukkaan ja yksityiskohtaiseen valtioneuvoston ohjaukseen, sitä voidaan pitää ainakin ensivaiheen ratkaisuvaihtoehtona perusteltuna. Kun mallissa valtion ohjaus on erittäin tiukka, niin rahoituksen osoittaminen valtiolle on oikea ratkaisu.]

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 tarkoitettut edellytykset täyttyvät. Onko sote-maakunnalla riittävät taloudelliset edellytykset suoriutua lakisääteisistä tehtävistä?

ei kantaa [Kysymykseen on tässä vaiheessa täysin mahdotonta ottaa kantaa. Sote-maakuntien edellytykset suoriutua lakisääteisistä ja tiukkaan normiohjautuista tehtävistä ovat täysin riippuvaisia siitä, että maakuntien tehtävät ja valtion osoittama rahoitus ovat keskenään linjassa.]

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

ei kantaa

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

ei kantaa [Maakuntien tulee huolehtia pelastustoimen riittävästä rahoituksesta.]

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

kyllä

b) Onko toistaiseksi pysyvä enimmäismuutostasaus kannatettava?

ei kantaa

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 kantaa

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.

-

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 [Uudistus tulee lähtökohtaisesti tehdä mahdollisimman neutraalisti kuntien kesken. Esityksen +/- 100 €/asukas enimmäismuutosten rajaa tulee madaltaa. Kunnan taloutta tulisi tarkastella kokonaisuutena eikä yksittäisten rahoitusrakenteiden muutosten kautta, jotta saadaan kattavampi kuvat tulevaisuuden kunnan talouden selviytymisen edellytyksistä.]

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

ei pääosin [Tulevalla rahoitusmallilla ja valtionosuusjärjestelmän muutoksilla on ratkaiseva merkitys kuntien tuleviin toimintamahdollisuuksiin niin perusoikeuksien toteuttajana kuin elinvoima- ja kilpailukykytehtävien hoitajana. Valtionosuusjärjestelmän tulisi tukea kasvukeskusten kehittymistä.]

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.

Kustannusten ja tulojen siirto kunnilta maakunnalle tehdään poikkileikkaustilanteessa, eikä siinä huomioida mitenkään koronakriisin vaikutusta tai kuntien erilaisia tulevaisuuden näkymiä. Koronavaikutukset vaikuttavat kuntiin negatiivisesti kahta kautta; verotulopohjana käytettävät vuoden 2020 verotulot romahtavat ja kustannuspohjana käytettyjen vuosien 2021 ja 2022 kustannukset nousevat. Eli normaalia tilannetta isommilla kustannuksilla leikataan normaalitilannetta alempia verotuloja. Lopputulemana tämä aiheuttaa sen, että kunnille jäävää kunnallisveron prosenttia leikataan virheellisen paljon.

Perusterveydenhuollossa että erikoissairaanhoidossa koronasta johtuvien hoitajien purun kustannuksia siirtyy ainakin vuodelle 2021. Lisäksi erikoissairaanhoidon kuntayhtymät ovat tekemässä merkittävää alijäämää, jotka kuntien tulisi esitysluonnoksen mukaan kattaa ennen uudistuksen voimaantuloa 1.1.2023. Selvä onkin, että sote-maakuntakohtaisissa kustannuksissa tulee olemaan runsaasti satunnaisvaihtelua ja lakiesitystä tulee tältä osin muuttua.

Esityksen mukaisessa rahoitusmallissa sote-menojen kasvua pyritään hillitsemään muutosrajoittimella. Lakisääteiset palvelut on kuitenkin tuotettava, eikä niiden kysyntää voi kunnan toimenpiteillä rajoittaa. Tässä on selvä ristiriita.

Esitetty malli johtaa kuntien merkittävään suhteellisen velkaantuneisuuden kasvuun. Tämä vaikuttaa kielteisesti kuntien investointimahdollisuuksiin ja investointirahoituksen saamiseen.

Verolainsäädäntö

58. Pidätkö maakuntien rahoituksen keräämiseksi esitettyjä verojärjestelmän muutoksia hyväksyttävänä?

ei pääosin [Mikäli nykyistä kunnallisveron tuottoa siirretään uudistuksessa kunnilta valtiolle on myös tärkeää siirtää kunnallisverotuksessa tehtäviä vähennyksiä valtionverotuksessa tehtäviksi. Näin kuntien tuloveroprosenttien tuotto (ns. efektiivinen veroaste) vastaisi paremmin todellista tuottoa.]

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.

-

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 järjestämismääräyksen jakautumisesta Uudellamaalla esitetty säädettäväksi tarkoituksenmukaisesti (Uudenmaan sote-maakuntien ja Helsingin kaupungin ensisijainen järjestämismääräys, HUSin lakisääteiset tehtävät ja HUS-järjestämismääräys; 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 kriteereineen selkeä ja tarkoituksenmukainen ottaen huomioon maakuntajaon merkityksen muille aluejaoille?

kyllä pääosin

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

kyllä pääosin

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

-

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?

ei kantaa

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?

ei kantaa

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?

ei kantaa

Uudistuksen vaikutukset

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

Lausunnoilla olevassa lainsäädäntöluonnoksessa ei huomioida riittävällä tavalla kaupunkiseutujen erityispiirteitä tai kaupunkiseutujen kasvavaa merkitystä. Niin kansainvälisten kuin kansallisten tutkimustenkin mukaan kaupungistumiskehitys kiihtyy edelleen sekä maailmalla että kotimaassa, mikä entisestään lisää kaupunkiseutujen painoarvoa myös koko maan hyvinvoinnin turvaajana ja elinvoiman luojina. Esitysluonnoksessa tätä kasvuseutujen jatkuvasti kasvavaa merkitystä globaalissa taloudessa ei kuitenkaan tunnisteta eikä uudistus siksi parhaalla mahdollisella tavalla edistä suomalaisten kaupunkiseutujen kilpailukykyä eikä tue niiden mahdollisuuksia vastata haasteisiin, väestönkasvuun tai kaupungistumisen lieveilmiöihin. Uudistukseen, erityisesti sen rahoitusjärjestelmään sisältyy päinvastoin suuri riski siitä, että kasvuseutujen tulopohja ja kannusteet esimerkiksi oman elinkeinopolitiikan toteuttamiselle sekä näin globaalisti kilpailukyyn rakentamiselle heikkenevät merkittävästi.

80. Onko uudistuksen muutuskustannukset tunnistettu ja arvioitu asianmukaisesti?

ei [Uudistuksen toteuttamisesta syntyy merkittäviä muutuskustannuksia, joiden kattaminen haastavassa kuntataloustilanteessa tulee olemaan vaikeaa. On tarkoituksenmukaista, että valtakunnallisen uudistuksen toimeenpanosta aiheutuvat kustannukset rahoittaa valtio täysimääräisesti. Valtion varaama rahoitus tähän vaikuttaa kuitenkin alimitoitettulta.]

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?

Kunnille muutuskustannuksia syntyy esimerkiksi ICT- ja tukipalveluiden uudelleen järjestämisestä, sopimus- ja rahoituskustannuksia voivat nostaa toiminnan siirrosta aiheutuvat volyyymimuutokset. Edellä mainitut kustannukset saattavat olla pitkävaikutteisia, sillä esimerkiksi volyyymien pientyminen ei skaalaudu sellaisenaan kuntien palvelumaksuihin. Kuntien muutoksesta aiheutuvat kustannukset on korvattava täysimääräisesti.

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?

-

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?

sote-integraatio

muuta, mitä?

Vaihtoehtoista ei voinut valita kuin yhden, mutta lausunnossamme valitsimme kaikki eli:

sote-integraatio X

palvelutarpeen arviointi X

hallinto ja johtaminen X

Henkilöstösiirrot X

Talous X

Omaisuusjärjestelyt X

tietohallinto ja ICT X

viestintä ja osallisuus X

Muut kysymykset

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

-

88. Ehdotus sote-maakuntanne nimeksi.

-

89. Muut vapaamuotoiset huomiot hallituksen esitysluonnoksesta.

Kyseessä on suurimpia kuntien toimintaa koskevia uudistuksia. Kuntia ei ole kuitenkaan otettu asianmukaisesti mukaan uudistuksen valmisteluun.

Pelkillä hallintorakenteen muutoksilla ei tulla ratkaisemaan sosiaali- ja terveystalouden rahoituksen kestävyysvajetta. Tämä edellyttää myös palveluiden sisältöjen, tuottamisprosessien ja palvelutason kriittistä tarkastelua.

Maakuntien tukipalveluiden asemaa ja toimintaa sekä organisointia koskeva sääntely on esitysluonnoksessa vähäisesti ja osin sekavasti määritelty. Esitysluonnosta tulee tältä osin täsmentää.

Uudistuksessa opiskeluhoollon kuraattori- ja psykologipalvelut koottaisiin nykyistä suurempiin hallinnollisiin yksiköihin sote-maakuntaan. Opiskeluhoollon kuraattorit ja psykologit toimivat nykyään pääosin opetustoimen alaisuudessa. Kuraattorien ja psykologien sijoittumispaikkaa päätettäessä sote-uudistuksessa tulisi huolellisesti punnita ja arvioida mahdolliset haitat ja hyödyt sekä huomioida asiaan liittyvä rahoitusnäkökulma. Ylöjärven kaupunki ei pidä ns. koulukuraattorien ja -psykologien siirtämistä sote-

maakuntaan tarkoituksenmukaisena.

90. Muut yksilöidyt säädösmuutosehdotukset.

-

Reijonen Sirkka
Ylöjärven kaupunki