

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

Mikkelin kaupunki

Vastauksen kirjanneen henkilön nimi ja mahdolliset yhteystiedot

hallintojohtaja Ari Liikanen, ari.liikanen@mikkeli.fi, p. 044 794 2031

Viranomaisille: Lausuntovastauksen käsitelleen toimielimen nimi ja käsittelypäivämäärä

Mikkelin kaupunginhallitus 21.9.2020 § 300

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 järjestämisvastuusta, 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?

Etelä-Savon maakuntajaon muuttaminen tarkoittaa pelastuslaitoksen kannalta sitä, että maakuntaudistuksen tavoitteena oleva lähtökohtana palvelutason turvaamisesta ja kehittamisestä vastaamaan muuttuvan toimintaympäristön tarpeita vaarantuu vakavalla tavalla, eikä välttämättä toteudu jäljelle jäävän huomattavasti pienemmän Etelä-Savon maakunnan alueella.

Maakuntajaon muuttaminen heikentää Etelä-Savon pelastuslaitoksen toimintamahdollisuuksia. Pelastuslaitos on toiminut vuodesta 2004 alkaen nykyisen Etelä-Savon maakunnassa. Toimintaa on kehitetty siten, että palveluita voidaan tuottaa joustavasti ja henkilöstöä hyödynnetään mahdollisimman monipuolisesti koko maakunnan alueella. Savonlinnan alueen siirtyminen Pohjois-Savon maakuntaan tarkoittaa 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.

Pelastustoimen palveluiden näkökulmasta Etelä-Savon maakunta pitää säilyttää yhtenäisenä nykyisellä aluejaolla (pl. Heinävesi ja Joroinen).

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?

Kyllä.

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

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?

kyllä pääosin

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

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

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

14 §

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. Kaupunki esittää, että neuvotteluja sote-maakunnan ja alueen kuntien kesken tulisi käydä esitettyä useammin, esim. kerran vuodessa.

52 §

Yhtiömuotoinen yhteistoiminta mahdollistettava myös pelastustoimen yhteistyön järjestämisessä.

11. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntalaista.

Kysymys 7

Vaalijalan kuntayhtymä on Savon erityishuoltopiirin kuntayhtymä ja valtakunnallisten erityisten sosiaali- ja terveystalouden julkinen palvelutuottaja. Sen kotipaikka on Pieksämäki ja maakunta 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 erityishuoltopiirit siirtyvät varoineen ja velkoineen 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 olla sote-maakuntayhtymiä. Kuntayhtymien muutos sote-maakuntayhtymiksi tulee huomioida lakipaketissa.

Kysymys 8

Sote-maakunnille tulisi asettaa selkeämmät kannustimet kustannusten kasvun hillintään ja kustannussäästöjen aikaansaamiseen sekä tähän liittyen palvelujärjestelmän tuottavuuden ja vaikuttavuuden kasvattamiseen. Tämä on tärkeää myös, koska sote-maakuntien rahoituksen riittävyys niiden vastuulla olevien palveluiden järjestämiseen on tärkeää koko julkisten palveluiden tuottamisen näkökulmasta. 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.

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.

Toteutuneiden kustannusten perusteella (10 §) tapahtuva rahoitustason vuosittainen korottaminen johtaa kustannustason yleiseen nousuun myös esimerkiksi palkkaharmonisaation (esitysluonnoksen arvio n. 560 miljoonaa euroa) ja ICT-kustannusten (n. 190 miljoonaa euroa) tullessa sisällymään sote-maakuntien toteutuneisiin kustannuksiin.

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 terveystalvelujen yhdenvertaisen saatavuuden?

kyllä pääosin

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

kyllä pääosin

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

kyllä

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

ei pääosin

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

kyllä

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?

kyllä

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

ei kantaa

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

kyllä

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

Ei kantaa.

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.

Kysymys 13

Lakiluonnos luo edellytyksiä sote-palvelujen yhdenvertaisen saatavuuden turvaamiseksi, joskin tämän toteutuminen riippuu rahoituksen riittävydestä. Palvelujen saatavuuden ohella niiden tosiasiallinen saavutettavuus on tärkeää erityisesti perustason palveluissa. Mikäli sote-maakuntien rahoitus ei ole riittävä, voidaan useampia palveluja joutua kokoamaan suurempiin kokonaisuuksiin. Tämä vaarantaisi palvelujen saavutettavuuden sekä perustason vahvistamisen tavoitteiden toteutumisen.

6 § Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen kunnassa

Kuntien merkittävä rooli hyvinvoinnin ja terveyden edistämässä tulee huomioida ja varmistaa, että kunnilla on sen toteuttamiseksi riittävät taloudelliset resurssit ja osaaminen. Kaupunki pitää kunnille suunnattavaa erillistä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen rahoitusta myönteisenä ja

katsoo, että sen toimivuutta ja vaikutuksia tulee seurata.

Kunnan ja sote-maakunnan välisen yhteistyön varmistamiseen ei lakiluonnoksessa ole kiinnitetty riittävästi huomiota. Erytisen tärkeää yhteistyö on sote-maakunnan ja kunnan yhteisillä asiakaspinnoilla, joissa vaikuttavalla yhteistyöllä on mahdollista edistää asiakkaiden hyvinvointia ja terveyttä sekä hillitä sote- kustannusten kasvua. Yhteisiä asiakaspintoja on mm. lasten ja perheiden palveluissa, nuorten työpajapalveluissa, työllisyyden hoitoon liittyvissä tehtävissä ja maahanmuuttopalveluissa.

7 § Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen sote-maakunnassa

Väestön hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen toteutuminen edellyttää yhteistyötä, ja tiedonkulkua sote-maakunnan ja kunnan välillä sekä niitä tukevia, selkeitä yhteistyörakenteita toiminnan eri tasoilla.

Väestötasolla kunnan hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyö edellyttää sote-maakunnalta konkreettista asiantuntijatukea. Kaupunki pitää kannatettavana perusteluissa todettua sote-maakuntien veloitetta osoittaa riittävät resurssit kunnille asiantuntijatukeen.

Kunnat tarvitsevat johtamiseen reaaliaikaista tietoa ja erityisesti hyvinvoinnin edistämisen tehtävän toteutuminen vaatii onnistuneeseen toteuttamiseen monipuolista tietoa kuntalaisten hyvinvoinnin ja terveyden tilasta. Väestön hyvinvoinnin ja terveyden tilaa koskevien riittävien tietojen liikkuminen kuntien ja kuntayhtymien välillä on todettu jo aikaisemmin haasteelliseksi ja uudistukseen liittyvänä keskeisenä riskinä on, että tilanne sote-tehtävien järjestämisvastuun siirron yhteydessä hankaloituu. Lainsäädännöllä tulisi varmistaa, että kunnilla on niiden lakisääteisen hyvinvoinnin ja terveyden edistämistehtävän toteuttamiseksi riittävän kattava ja ajantasainen tietopohja.

Jatkovalmistelussa tulisi keskittyä tiedon ajantasaisuuteen, tiedon liikkumisen rakenteisiin ja mahdollistavaan lainsäädäntöön. Ajantasaisen tiedon toimittamisen velvollisuus olisi syytä kirjata erikseen maakuntien tuottamaan asiantuntijatukeen kunnille. Kunnissa syntyvän tiedon välittämisessä ja kokoamisessa on syytä huomioida siitä kunnille aiheutuvat kustannukset.

Kysymys 14

Myönteistä on, että lakiesityksen mukaan maakuntiin tulee nimetä vastuutahot hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen. Hyvää on myös, että maakuntien tulee tehdä yhteistyötä hyvinvoinnin ja terveyden edistämässä myös yritysten ja järjestöjen kanssa. Tämä yhteistyö on tärkeää määritellä nyt tehtyä yksityiskohtaisemmin ja velvoittaa maakuntia yhteistyöhön yritysten ja järjestöjen kanssa esim. vuosittaista hyvinvointikertomusta ja -suunnitelmaa laadittaessa, palvelustrategian laadinnan yhteydessä, palveluiden vaikuttavuutta arvioitaessa jne.

Maakuntien tulisi integroida järjestöjen monipuolinen auttamis- ja palvelutoiminta palvelurakenteisiin sekä hoivan ja palveluiden prosesseihin. Sote-maakuntien asiakkaat tulisi saada yhdenmukaisilla prosesseilla ja ohjauksella järjestöjen toiminnan piiriin aina kun se on asiakkaan toimintakyvyn näkökulmasta tarkoituksenmukaista ja asiakas itse on halukas tällaiseen toimintaan osallistumaan. Ohjaus järjestöjen toiminnan piiriin ei saa jäädä sattumanvaraiseksi eikä olla riippuvaista kulloinkin asiakasohjausta toteuttavan maakunnan sote-työntekijän omasta järjestötoiminnan ymmärryksestä ja osaamisesta. Sote-maakuntien tulee tunnistaa alueensa sote-järjestöt sekä olla tietoisia niiden harjoittamasta toiminnasta ja sen eri muodoista kyetäkseen ohjaamaan asiakkaita järjestötoiminnan piiriin.

Sote-palvelujen järjestämisestä vastuussa oleviin maakuntiin tulee nimetä vastuutaho järjestöjen kanssa tehtävälle yhteistyölle sekä virallinen yhteistyöelin maakunnan ja järjestöjen yhteistyölle. Yritysyhteistyötä on tärkeää edistää sote-maakunnissa jatkuvalla vuoropuhelulla ja vuorovaikutuksella, ei ainoastaan hankintojen ja niihin liittyvän mahdollisen markkinavuoropuhelun yhteydessä. Sote-maakuntien on tärkeää toteuttaa palveluiden jatkuvaa uudistamista ja

innovaatiotoimintaa yhdessä yritysten, järjestöjen, korkeakoulutoimijoiden ym. kanssa. Tähän on tärkeää luoda myös kannusteet lakikokonaisuuteen. Sote-maakuntien palvelustrategiassa tulee tunnistaa yksityisen ja kolmannen sektorin palvelutuotanto, sekä järjestöjen auttamistyö, vertaistuki ja kokemusasiantuntijuus. Pykälään tulee lisätä maakunnille velvoite ottaa nämä palvelutuotannon ja auttamistyön muodot osaksi palvelustrategiaa palvelujen yhdenvertaisen saatavuuden turvaamiseksi.

Kysymys 16

Ostopalvelujen käyttämiseen liittyvien rajoitusten suhteen on huomioitava, että ne saattavat johtaa kustannustason nousuun. Koska sote-maakuntia olisi syytä kannustaa kustannusten kasvun hillintään, ei tällainen vaikutus ole toivottava.

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. Rajoitusten kohdalla tulee huomioida myös niiden vaikutus

kolmannen sektorin rooliin ja toimintamahdollisuuksiin sote-palveluiden tuottamisessa.

Kysymyksiä pelastustoimen järjestämislaista

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

kyllä pääosin

26. Mikä pitäisi lisätä/mikä pitäisi poistaa?

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

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

kyllä

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

kyllä pääosin

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.

Yleisesti

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

Kysymys 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.

Kysymys 27

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.

Kysymys 28

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 yhteistyötärpeestä 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.

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

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 pääosin

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

Etelä-Savon maakuntaan

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

ei kantaa

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

kyllä

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

kyllä pääosin

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

ei pääosin

40. Voimaanpanolain 17 §:n mukaan kunnallisia sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palveluja tuottavissa organisaatioissa työskentelevä henkilöstö siirtyisi maakuntien palvelukseen

liikkeenluovutuksen periaatteiden mukaisesti. Lisäksi henkilöstö, joka muualla kunnan hallinnossa tai tukipalveluissa tekee pääasiallisesti sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviä, siirtyisi maakuntien palvelukseen. Onko henkilöstön siirtymisestä esitetty säädettäväksi henkilöstön aseman näkökulmasta tarkoituksenmukaisesti?

kyllä

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

ei [Esitetyllä säädöksellä puututtiisiin taannehtivasti jo tehtyihin taloudellisesti merkittäviin sopimuksiin, mikä on ongelmallista perustuslain näkökulmasta.]

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?

kyllä

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

5 §

Mikkelin kaupunki esittää, että lakiesityksen sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea 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.

Perustelut ovat vastauksessa kysymykseen 35.

55 §

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

45. Muut vapaamuotoiset huomiot voimaanpanolaista.

Yleisesti

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

Kysymys 33

Kaupunki pitää oikeana lähtökohtana esitettäväksi maakuntajako, että Maakuntajako perustuisi nykyisen maakuntajakolain (1159/1997) ja vuoden 2021 alusta voimaan tulevan maakunnista annetun valtioneuvoston päätöksen (978/2019) nojalla määriteltyyn aluejakoon. Näin tulee menetellä myös Etelä-Savon maakunnan osalta, sillä ehdotettua aluejakoa ei voi pitää Etelä-Savon osalta tarkoituksenmukaisena. Enonkosken, Savonlinnan, Sulkavan ja Rantasalmen kunnat tulee jatkossakin olla osa Etelä-Savon maakuntaa. Kaupunki 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.

Tähän liittyvät yksityiskohtaisemmat perustelut esitetään kysymyksen 35 vastauksessa.

Kysymys 34

Kaupunki pitää oikeana lähtökohtana myös valtion aluejakojen perustaksi käytettävän maakuntajako esitettäväksi maakuntajako, että Maakuntajako perustuisi nykyisen maakuntajakolain (1159/1997) ja vuoden 2021 alusta voimaan tulevan maakunnista annetun valtioneuvoston päätöksen (978/2019) nojalla määriteltyyn aluejakoon. Näin tulee menetellä myös Etelä-Savon maakunnan osalta. Enonkosken, Savonlinnan, Sulkavan ja Rantasalmen kunnat tulee jatkossakin olla osa Etelä-Savon maakuntaa.

Maakunnan tulee muodostaa toiminnallisesti ja taloudellisesti sekä alueen suunnittelun kannalta tarkoituksenmukaisen 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.

Maakuntajaon tulee tunnistaa valtion palvelut suhteessa alueelliseen toimintaympäristöön, vahvistaa näitä ja huolehtia palvelujen legitimitetin, uskottavuuden ja tehokkuuden kasvusta. Palveluiden ja tehtävien asiakasnäkökulma ja synergia ovat hyvä lähtökohta aluehallinnon pohdintaan. Suuri osa palveluista pystytään tarjoamaan etäpalveluina, mutta erityisesti kehittämiseen liittyvät palvelut edellyttävät läsnäoloa. Yhteistyön tekemistä ja toiminnan jatkuvan kehittämisen mahdollisuuksia alueellisten ja paikallisten kumppaneiden sekä asiakkaiden kanssa tulee vahvistaa eikä heikentää.

Valtion alueilla läsnä olevan aluehallinnon lisäksi maakuntajaolla on vaikutusta eri hallinnonalojen alaisten toimintojen toteuttamiseen, ohjaamiseen, rahoittamiseen, valvontaan ja edistämiseen alueilla. Kaupunki ei pidä tarkoituksenmukaisena, että Etelä-Savon osalta näitä toimivia rakenteita tarpeettomasti muutettaisiin maakuntajakoa perusteettomasti muuttamalla.

Kysymys 35

Maakuntajaon muutokset tulisi kaupungin näkemyksen mukaan 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 esitetty eikä maakuntaliitolla olevan tiedon pohjalta ole olemassa. Maakuntajaon muutokset tarkoittavat tyypillisesti hallinnollisia toimia EU-ohjelmatyössä. Tämän vuoksi maakuntia ei yleensä muuteta kesken ohjelmakautta.

Lausuntoaineiston liitteessä 3 'Taustamuistio Itä-Savon sairaanhoitopiirin jäsenkuntien maakuntajaosta' on Itä-Savon sairaanhoitopiirin kuntien maakuntajakovaihtoehtoja käsitelty suppea-alaisesti. Yleiset maakunnan alueen määrittämisessä 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 riittävän laaja-alaisesti. Tällaisen kokonaisarvion tekeminen on välttämätöntä ennen kuin muutoksia maakuntajakoon voitaisiin kestävästi esittää. Kaupungin näkemyksen mukaan ko. lain 5 §:ssä esitetylelle maakuntajaon muutokselle ei Savoien osalta ole esitetty kestäviä perusteluita eikä vaikutusarvioita. Esityksessä ei ole tarkasteltu muutoksen tarkoituksenmukaisuutta sen aluetaloudellisten tai toiminnallisten vaikutusten osalta.

Etelä-Savon maakuntaliiton teettämien tarkastelujen pohjalta voidaan perustellusti todeta, ettei maakuntajaon muutokselle ole perusteita:

- Etelä-Savon maakunnan hajoaminen vähentäisi Etelä-Savonmaakunnan 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 maakuntaliitto ei pidä tarkoituksenmukaisena, että Etelä-Savon osalta näitä toimivia rakenteita tarpeettomasti muutettaisiin maakuntajakoa perusteettomasti muuttamalla.

- 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 organisoimisen 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 identiteetti tarkoittaa, paikkakuntalaisuutta, itäsuomalaisuutta, saimaalaisuutta ja eteläsavolaisuutta. 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 jatkaa ja sitä kautta alueen ihmisten vaikutusmahdollisuudet yhteisiin asioihin paranisivat kaikilla kolmella seutukunnalla.
- ei eri organisaatioiden tarvitse käyttää resurssejaan uusien aluerajausten mukaisiin 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 sairaanhoitopiirin jäsenkuntien maakuntajaosta, on tarkasteltu Savonlinnan seudun suuntautumisvaihtoehtojen talousvaikutuksia. Muistiossa olevien laskelmien mukaan Savonlinnan seudun kuntien sijoituessa osaksi Pohjois-Savoja olisi tämän kokonaisuuden siirtyvien nettomenojen ja rahoitus pohjan välinen ero, sopeutumistarve n. 27 miljoonaa euroa. Savonlinnan seudun jatkaessa osana Etelä-Savoja vastaava sopeutustarve olisi n. 3 miljoonaa euroa. Muistiossa esitetyn laskelman mukaan sopeutustarve asukasta kohden tarkasteltuna olisi Savonlinnan seudun siirtyessä osaksi Pohjois-Savoja 93 euroa/asukas. Savonlinnan seudun jatkaessa osana Etelä-Savoja 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 tulee kuulua 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.

Maakuntajaon muutokset tulisi kaupungin näkemyksen mukaan pohjautua laaja-alaiseen tarkasteluun, jossa kiinnitetään erityistä huomiota toiminnalliseen, taloudelliseen ja suunnittelulliseen tarkoituksenmukaisuuteen. Tällaisia perusteita ei esitysluonnoksessa ole esitetty eikä maakuntaliitolla olevan tiedon pohjalta ole olemassa. Tähän pohjautuen kaupunki esittää, että lakiesityksen sosiaali- ja terveydenhuolto- ja pelastustoimea 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.

Kysymys 38

Kiinteistöjen osalta esitettyä vuokrausmallia (3+1) voidaan pitää ongelmallisena kuntien toimitilojen käytön suunnittelun näkökulmasta. 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 tulee pienentää ja tässä lakipaketissa. 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, tulee palvelutoiminnassa olevien kiinteistöjen ylläpito ja kunnossapito turvata. Kunnat tarvitsevat peruskorjausinvestointien tekemiseksi Sote - maakunnilta riittävän pitkät vuokrasopimukset tai vastuusitoumukset investointien rahoittamiseksi. Kiinteistöjen käytön kehittämisen näkökulmasta Sote -maakuntien ja kuntien vapaus sopimiseen kiinteistöjen omistuksesta voisi olla hyvä ratkaisu. Joissain tapauksissa Sote -maakunta voisi ostaa Sote -palveluiden käytössä olevan kiinteistön maakunnan omistukseen tasearvon mukaisella kauppahinnalla, jos kunnankin näkökulmasta kauppa on toimivin ratkaisu.

Yhteenvedona esitetään, että Sote-maakunta ja kunnat voivat tarvittaessa myös sopia tapauskohtaisesti kiinteistöjen omistuksesta.

Kysymyksiä maakuntien rahoituslaista

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

kyllä

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

kyllä

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

kyllä pääosin

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

kyllä pääosin

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

kyllä pääosin

b) Onko toistaiseksi pysyvä enimmäismuutostasaus kannatettava?

kyllä pääosin

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.

Yleisesti

Maakuntien rahoituksen riittävyttä suhteessa palvelutarpeisiin (rahoitusperiaate) tukee se, että rahoituksessa otetaan huomioon palvelutarpeen muutos, kustannustason muutos, tehtävien ja velvoitteiden muutokset sekä erityisesti jälkikäteen vuosittain tehtävä kustannusten tarkastus, joka turvaa sen, etteivät valtionrahoituksen määräytymisperusteet irtaannu menopohjasta. Se, että palvelutarpeen muutoksesta otetaan huomioon vain 80 %, saattaa aiheuttaa maakunnille rahoituspaineita, joita on syytä tarkemmin arvioida perustuslaissa turvatun rahoitusperiaatteen näkökulmasta.

Maakuntien rahoituksen riittävyys niiden vastuulla olevien palveluiden järjestämiseen on tärkeää myös kuntien näkökulmasta. 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.

Kustannustason muutosta kuvaava hintaindeksi koostuu esityksen mukaan kuluttajahintaindeksistä, yleisestä ansiotasoindeksistä ja työnantajien sosiaaliturvamaksuja kuvaavasta indeksistä. Kuntaliitto pitää perusteltuna tehdä maakunnille oma sote-palveluiden kustannusrakennetta paremmin kuvaava kuntien peruspalveluiden hintaindeksiä vastaava maakuntien palveluiden hintaindeksi. Myös perustuslakivaliokunta on lausunnoissaan (PeVL 15/2018 vp ja PeVL 65/2018 vp) kiinnittänyt tähän vakavaa huomiota.

Maakuntien rahoituslain 11 §:ssä säädettäisiin sote-maakunnan oikeudesta lisärahoitukseen, jos rahoituksen taso vaarantaisi oikeuden riittäviin lakisääteisiin palveluihin. Sote-maakunnalla olisi oikeus saada valtiolta lisärahoitusta määrä, joka on tarpeen palveluiden turvaamiseksi. Oikeus lisärahoitukseen ja sen määrä arvioidaan valmisteluryhmässä, jossa on VM:n, STM:n ja SM:n sekä sote-maakunnan edustus. Arviointi perustuu maakunnan toimintaa ja taloutta koskevaan kokonaisarvioon. Käytännössä sekä maakunnan oikeus lisärahoitukseen että lisärahoituksen määrä ovat siten erittäin harkinnanvaraisten kriteereiden takana. Lakisääteisten palveluiden saatavuuden arviointiin liittyvien oikeuksien sääntelyn tulisi olla huomattavasti tarkkarajaisempaa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien rahoituksen määräytymistekijät ja niiden painokertoimet ovat kehittyneet oikeaan suuntaan maakuntien rahoituksen kohdentumisen näkökulmasta. Esitetyn rahoitusmallin kokonaisvaikutuksia tulee kuitenkin vielä tarkemmin arvioida ja varmistaa etteivät esitetyt muutokset johda palveluiden vaarantumiseen yhdenkään sote-maakunnan osalta.

Määräytymistekijöitä ja painokertoimia tulee lisäksi jatkuvasti edelleen kehittää palveluiden kustannuksia ja käyttöä koskevan tietopohjan parantuessa.

Kysymys 46

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 (ks. tarkemmin kysymyksen 8 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.

Kysymys 47

Sote-maakunnille ei ole rahoitusmallissa asetettu riittäviä kannustimia kustannusten kasvun hillintään ja kustannussäästöjen aikaansaamiseen. Sote-maakuntien rahoitustaso on säilytettävä riittävänä, jotta lakisääteiset tehtävät pystytään hoitamaan, mutta kuitenkin siten, että se ei aiheuta leikkauspainetta kuntien valtionosuusrahoitukseen eikä johda hallitsemattomaan sote-kustannusten kasvuun.

Maakunnille tulisi asettaa selkeämmät kannustimet kustannusten kasvun hillintään ja kustannussäästöjen aikaansaamiseen sekä tähän liittyen palvelujärjestelmän tuottavuuden ja vaikuttavuuden kasvattamiseen.

Kysymys 48

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.

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 keski-ikäisillä. Keski-ikäisillä 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.

Kaupunki esittää, että sekä sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien rahoituksen että pelastustoimen tehtävien rahoituksen määräytymistekijöissä huomioitaisiin vakituisen asutuksen lisäksi kausiväestö.

Kysymys 49

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.

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 keski-ikäisillä. Keski-ikäisillä 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.

Kaupunki esittää, että sekä sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien rahoituksen että pelastustoimen tehtävien rahoituksen määrätymistekijöissä huomioitaisiin vakituisen asutuksen lisäksi kausiväestö.

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

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.

Yleisesti

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. Taustatietona on myös syytä huomioida, että monille kunnille viime vuosina kertyneiden alijäämien syynä ovat tyypillisesti talouden näkökulmasta kestävämmän suurina toteutuneet sote-kustannukset.

Uudistuksella ei saisi olla vaikutusta kunnan talouden tasapainoon; enimmäismuutoksen rajauksen tulisi olla +/- 0 euroa/asukas. Lakiluonnoksessa esitetty +/- 100 euroa/asukas enimmäismuutos talouden tasapainoon on liian suuri muutos, kun huomioidaan kuntien tämänhetkinen erittäin heikko taloustilanne.

Kysymys 54

Esitetyt tasausjärjestelyt ja rahoitusmalli kokonaisuudessaan jakavat kunnat väistämättä ”häviäjiin ja voittajiin”. Kaupunkien ja kuntien elinvoima tulee turvata myös uudistuksen jälkeen.

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. Koronapandemia vaikuttaa juuri vuosiin 2020-2022, joiden kustannus- ja tulotietoja käytetään uudistuksen laskelmien pohjana.

Koska koronaepidemia vaikuttaa kuntien tuloihin erityisesti vuonna 2020 ja menoihin myös vuosina 2021 ja 2022, ei uudistuksessa pysyväksi osaksi kuntien valtionosuuteen jääviä siirto- ja tasausmekanismeja voida perustaa näiden vuosien tietoihin. Lakiluonnoksessa esitetyjä laskentavuosia on syytä muuttaa tai vaihtoehtoisesti laskennassa käytettävistä tiedoista tulee eliminoida koronaepidemian vaikutus sekä tuloissa että menoissa.

Verolainsäädäntö

58. Pidätkö maakuntien rahoituksen keräämiseksi esitetyjä verojärjestelmän muutoksia hyväksyttävinä?

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.

Varainsiirtoverolaki: Voimaanpanolaissa esitetään säädettäväksi varainsiirtoverovapaudesta silloin, kun siirretään kuntayhtymät varoineen ja velkoineen sote-maakunnille tai HUS-kuntayhtymälle. Esitetyt muutokset aiheuttavat uuden tilanteen kuntien kiinteistöjen ja toimitilojen hallintaan, ja sekä ennen uudistusta, uudistuksen käynnistyttyä tai sidotun vuokra-ajan jälkeen on mahdollista, että ilmenee tarvetta järjestellä kuntien kiinteistö ja toimitilaomistuksia uudelleen. Muutostarpeet ovat suoraa seurausta sote-uudistuksesta ja sen aiheuttamista muutoksista kuntien toimintaan, joten tällaiset kuntien kiinteistöjen ja muiden toimitilojen uudelleenjärjestelyt ja mahdolliset yhtiöittämiset on vapautettava varainsiirtoverosta uudistuksen yhteydessä niin, että järjestely on mahdollista 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 säädettävä Kunta- ja maakuntatyönantajat KT. Onko henkilöstön asemasta ja työnantajaedunvalvonnasta esitetty säädettäväksi tarkoituksenmukaisesti?

kyllä

62. Onko eläkkeiden rahoittamisesta esitetty säädettäväksi tarkoituksenmukaisesti?

kyllä pääosin

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

Palkkaharmonisointi voi tuottaa kovin isoja kuluja nyt sotealueille tehtyjen ennakkopäätösten mukaan.

Uusimaa-laki

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

ei kantaa

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

ei kantaa

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

ei kantaa

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

ei kantaa

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

-

69. Vapaamuotoiset huomiot Uudenmaan erillislaista?

-

Yleishallintoa koskevat lait

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

-

71. Vapaamuotoiset huomiot yleishallintoa koskevasta lainsäädännöstä.

-

Kysymyksiä sote-maakuntarakennelaista

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

ei

73. Pidättekö 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.

1 §

Kaupungin näkemyksen mukaan maakuntajaon ja sote-maakuntien aluejaon keskinäinen suhde on lakiluonnoksessa epäselvä ja sitä tulisi täsmentää. Esitysluonnosta sote-maakuntarakennelaksi 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.

Perustelut kysymyksen 72 vastauksessa.

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 Mikkelin kaupungin 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.

Perustelut kysymyksen 72 vastauksessa.

75. Muut vapaamuotoiset huomiot sote-maakuntarakennelaista.

Kysymys 72

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. Kaupungin näkemyksen mukaan 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 esitetystä maakuntajakolaissa on alueiden kehittämistä ja alueiden käytön suunnittelua varten määriteltävä maakuntajako. 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 tulee kaupungin näkemyksen mukaan tarkastella myös jatkossa sosiaali- ja

terveydenhuollon järjestämistä laaja-alaisemmin alueiden toiminnallista, taloudellista ja suunnittelullista tarkoituksenmukaisuutta. Tämän vuoksi kaupunki esittää, että esitysluonnosta sote-maakuntarakennelaksi 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 sosiaalija terveydenhuollon järjestämisen näkökulman.

Kysymys 73

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 sekä pelastustoimen järjestämiseen jäädä huomioimatta.

Maakuntien ohjaus

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

kyllä pääosin

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

kyllä pääosin

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

kyllä pääosin

Uudistuksen vaikutukset

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

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

Myöskään muutoksen vaikutusten arviointia kuntiin, etenkin niiden rooliin, toimintaan, talouteen ja elinvoimaan ei voida pitää riittävänä. Uudistuksen suorita ja välillisiä vaikutuksia kuntiin ja niiden edellytyksiin vastata niille jäävistä tehtävistä tulisi arvioida tarkemmin.

80. Onko uudistuksen muutuskustannukset tunnistettu ja arvioitu asianmukaisesti?

ei

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?

Arvio perustuu aiemmin valmisteltuun aineistoon, joten se on epäilemättä päivityksen tarpeessa. Esitetyt arviot tulisi tarkistaa yhdessä kuntatoimijoiden kanssa kattavan ja oikean käsityksen saamiseksi, sillä esimerkiksi lähtötilanteissa ja uudistuksen aiheuttamissa muutostarpeissa on varmasti suurta vaihtelua.

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

Kysymys 80

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.

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?

omaisuusjärjestelyt, tietohallinto ja ICT

Muut kysymykset

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

-

88. Ehdotus sote-maakuntanne nimeksi.

Etelä-Savon maakunta

89. Muut vapaamuotoiset huomiot hallituksen esitysluonnoksesta.

Maakunta- ja sote-uudistusta on valmisteltu hyvin monivaiheisena prosessina ja uudistuksesta on ollut hankalaa muodostaa kokonaiskuva. Erityisesti uudistuksen rahoitusmallista sekä taloudellisista vaikutuksista kokonaiskuvan muodostaminen on edelleen haastavaa.

Uudistuksen merkitys ja suuruusluokka huomioon ottaen olisi ollut ensiarvoisen tärkeää, että valtioneuvosto olisi tarjonnut kunnille ja muille keskeisille sidosryhmille tosiasiallisen mahdollisuuden osallistua uudistusta koskevaan valmisteluun. Tällaista mahdollisuutta ei kuitenkaan ole ollut, lukuun ottamatta syksyllä 2019 valmisteltua selvitystä Uudenmaan erillisratkaisuksi.

Talouden muuttunut toimintaympäristö on tuonut uusia, huomattavia riskejä uudistuksen toteuttamisen näkökulmasta. Jo yksin sote-uudistus aiheuttaa 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 toimeenpanoon ovat kunnissa varsin rajalliset. Mikkelin kaupunki pitääkin valitettavana, että historiallisen suurta

hallinnonuudistusta ollaan viemässä päätöksentekoon ennen kokemattoman taloudellisen, sosiaalisen ja terveydenhuollon kriisin aiheuttaneen koronaviruspandemian (covid-19) edelleen vallitessa. On epätodennäköistä, että hyvän lainsäädäntötavan edellyttämä huolellinen

valmistelu ja vaikutusten arviointi sekä toimeenpano olisivat toteutettavissa esitetyssä aikataulussa.

Uudistuskokonaisuuteen liittyen ovat parlamentaarisen komitean valmisteltavana vuoden 2020 loppuun mennessä maakuntien verotusoikeus ja monikanavarahoituksen purkaminen. Lisäksi parlamentaarisesti valmistellaan aluehallinnon ja monialaisten maakuntien selvitystyö 31.12.2020 mennessä. Mikkelin kaupunki toteaa, että näistä valmistelussa olevista esityksistä on erityisesti maakuntien verotusoikeuteen liittyvä selvitys keskeinen koko sote-uudistuskokonaisuuden ja sen vaikutusten näkökulmasta. Mikäli sote-uudistus toteutetaan, ei Mikkelin kaupungin näkemyksen mukaan sote-maakuntien järjestämisvastuulle ole perusteltua siirtää muita kuin nyt lausunnoilla olevassa esityksessä ehdotettuja sosiaali- ja terveydenhuollon ja

pelastustoimen tehtäviä.

90. Muut yksilöidyt säädösmuutosehdotukset.

-

Liikanen Ari
Mikkelin kaupunki

