

Asia: VN/8871/2019

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

Taustatiedot

Onko vastaaja

järjestö

Vastaajatahon virallinen nimi

Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry

Vastauksen kirjanneen henkilön nimi ja mahdolliset yhteystiedot

Sari Bäcklund-Kajanmaa

sari.backlund@jhl.fi

P. 050 377 8894

Viranomaisille: Lausuntovastauksen käsitelleen toimielimen nimi ja käsittelypäivämäärä

-

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 vastaa pääosin tavoitteita. On kuitenkin huomattava, että lainsäädäntö antaa ainoastaan raamit ja varsinainen vaikuttavuus tehdään käytännössä maakunnissa ja kunnissa. Uudistuksen perustavoite eli resurssien suuntaaminen peruspalveluihin ja ennaltaehkäisyyn on keskeinen, jotta muut tavoitteet voidaan saavuttaa. Erityisesti on syytä kiinnittää huomiota hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä kuntien ja maakuntien väliseen yhteistyöhön, jossa myös järjestöjen rooli pidetään vahvasti mukana. Uudistuksen onnistumiseksi ja terveys- ja hyvinvointierojen kaventamiseksi on välttämätöntä saada perus- ja erikoistason palveluiden lisäksi myös

horisontaalinen integraatio toimimaan. On myös välttämätöntä, että sosiaalipalvelut ovat vahvassa asemassa maakuntien palvelujen järjestämisessä. Hyvin ja oikea-aikaisesti toteutetut sosiaalipalvelut ovat merkittävässä roolissa sosiaali- ja terveydenhuollon vaikuttavuutta mitattaessa.

Lakiesityksessä esitetään laskennallinen rahoitusmalli maakunnan palveluiden rahoittamiseksi. Maakunnat ovat sekä alueeltaan että väestörakenteeltaan erilaisia. Sote-maakuntien väliset erot voivat johtaa uusien erojen muodostumiseen maakuntien välillä ja näin vaarantaa tavoitteen palvelujen yhdenvertaisesta saatavuudesta. Maakuntien sisällä on vastaavasti erilaisessa tilanteessa olevia kuntia. On varmistettava riittävä rahoitus ottaen huomioon alueelliset erityistarpeet, jotta yhdenvertaiset palvelut pystytään tuottamaan joka puolella.

Maakunnille annettu järjestämisvastuu edellyttää vahvaa itsehallinnollista asemaa ja oikeutta ohjata myös tulorahoitusta eli käytännössä maakuntien omaa verotusoikeutta. Kokonaisveroaste ei kuitenkaan tämän johdosta saa nousta.

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?

Pelastustoiminnan keskeinen haaste on resurssien riittävyys, mikä tulevaisuudessa on entistä haastavampaa. Sopimuspalokuntiin on vaikea rekrytoida ihmisiä eikä uudistus ratkaise tätä ongelmaa. Pelastustoimen toiminta-alueet tulee suunnitella siten, ettei niistä synny liian suuria. Nykyinen pelastusasemien verkosto tulee turvata ja kehittää olemassa olevaa infraa. Pelastustoiminta on lähipalvelua ja tulee pysyäkin sellaisena.

Valtakunnallisten koottujen tehtävien osalta pitää rahoitus turvata niille pelastuslaitoksille, joille nämä tehtävät on annettu.

Pelastuslaitosten johtamiseen ja kehittämiseen tulee turvata riittävät resurssit. Myös johtamiskoulutukseen ja sen tasoon tulee kiinnittää huomiota. Maakuntaudistus ei saa johtaa palo- ja pelastustoimen niukkojen resurssien vähenemiseen.

Pelastajantutkinto ei anna tällä hetkellä riittävää kelpoisuutta suoraan pelastajan virkaan. Koulutusta tulee kehittää niin, että siihen sisältyy aina riittävä ensihoidonkoulutus. Näin pelastajantutkinto antaa suoraan valmistuvalle kelpoisuuden ensihoitaja/pelastaja tehtävään. Pelastajatutkinto antaa erinomaisen kelpoisuuden myös erilaisiin turvallisuusalan tehtäviin. Lisäkoulutuksella tutkinto antaa hyvät edellytykset myös terveydenhuollon tehtäviin. Tämä olisi hyvä huomioida nyt lainvalmisteluvaiheessa.

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

Lakiesitykseen on kirjattu runsaasti erilaisia mahdollisuuksia asukkaiden ja kansalaisten osallistumiseen ja vaikuttamiseen. Jotta demokratia toimii aidosti, on muodollisten toimielinten, erilaisten neuvostojen ja muiden vastaavien lisäksi varmistettava asukkaiden tasapuolinen osallistuminen näihin mahdollistamalla osallistuminen kaikille madaltamalla osallistumiskynnystä ja selkiyttämällä riittävän selvästi osallistumisen merkitys ja tavoitteet. Keskeistä tässä on se, että

asukkaat ymmärtävät maakunnan roolin merkityksen sosiaali- ja terveydenhoitoa koskevissa asioissa. Maakunnan on tultava lähelle ihmistä. Esimerkiksi Kainuun hallintokokeilussa todettiin haasteita asukkaiden äänestysaktiivisuudessa.

Lakiesityksen mukaan maakunta saa rahoituksen pääosin valtiolta ja osan erilaisina asiakasmaksuina. Tämä ei vahvista maakunnan suvereenia asemaa päättää oman alueensa asioista. Pidemmällä tähtäimellä onkin syytä selvittää ja ottaa käyttöön maakuntien itsenäinen verotusoikeus.

Kysymyksiä sote-maakuntalaista

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

kyllä pääosin [Sote-maakuntalaki määrittelee takoituksenmukaisesti sote-maakuntien poliittisen toimielinorganisaation. Sen sijaan lain perusteella ei voi päätellä, miten tasapuolisesti ja oikein esimerkiksi maakunnan sisällä palveluissa painotetaan sosiaalihuollon, perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon välistä resurssien jakamista. Tältä osin sosiaali- ja terveysministeriöllä pitäisi olla mahdollisuus puuttua sote-maakunnan sisällä tapahtuvaan resurssien suuntaamiseen, mikäli on selvästi nähtävissä resurssien virheellistä painotusta siten, että se vaarantaa asukkaiden yhdenvertaisen kohtelun ja peruspalveluiden saatavuuden.]

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 [Maakunnan tulee tuottaa julkisesti omana työnään tarvitsemansa palvelut mahdollisimman pitkälle. Maakuntalain 6 §:n mukainen mahdollisuus harjoittaa lakisääteistä toimintaa tukevaa vähäriskistä liiketoimintaa alueellaan on kannatettava asia erityisesti huomioiden sen vaikeuden eron tekemiseen siinä, mikä yksittäinen toiminto kuuluu lopulta lakisääteiseen tehtävään ja mikä ei. Mahdollisuus vähäriskiseen liiketoimintaan varmistaa myös maakunnan joustavat toimintaedellytykset myös jatkossa.]

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

kyllä pääosin [Osallistumisoikeudet on kirjattu lakiesitykseen hyvin. Pelkkä osallistumisoikeus ei kuitenkaan takaa sitä, että asukkaita kuullaan. Pykälään 29 tulee kirjata lisäys siitä, että säännöllisesti seurataan sekä osallistumisen toteutumista että sen vaikuttavuutta. Osallistaminen on keskeistä toimivalle ja avoimelle kansalaisaktiivisuudelle.]

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

kyllä pääosin [Maakuntalain 8 luvussa säädetään sote-maakuntien yhteistoiminnasta. Lähtökohtaisesti tätä sääntelyä on pidettävä maakuntien osalta tarkoituksenmukaisina ja tarpeellisina. Julkisen sektorin yhteistyö laajemminkin maakuntien tarvitsemien palveluiden järjestämiseksi on oltava mahdollista. Maakuntalain 52 §:n perusteluissa mahdollistetaan myös esimerkiksi sote-maakuntien keskenään perustamat osakeyhtiöt, säätiöt ja yhdistykset tekemään

laissa säädettyjä tehtäviä. Lakiehdotuksessa jää auki se, voivatko sote-maakunnat perustaa halutessaan esim. hankintalain 15 §:n mukaisen in-house osakeyhtiön yhdessä ao. maakunnan alueen kaupunkien ja kuntien kanssa. JHL ry pitää erittäin tärkeänä, että tällainen mahdollisuus on olemassa eikä sitä missään nimessä pidä tällä lainsäädännöllä mennä estämään. Lakiehdotuksessa voisi ilmaista selkeämmin, että sote-maakunnat ja kunnat voivat yhdessä niin halutessaan perustaa esim. hankintalain 15 §:n mukaisen in-house osakeyhtiön.]

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 [Sote-maakuntien rahoitus on yleiskatteellista ja antaa liikkumavaraa sote-maakuntien toimintaan. Rahoituksesta 81,6% perustuu palvelutarvetta ja olosuhdetekijöitä kuvaavien tekijöiden perusteella, joiden määrittelemisessä käytetään laajoja yksilötason aineistoja. On syytä kehittää aktiivisesti aineistojen kattavuutta ja tarkastella mallien toimivuutta esimerkiksi 3 vuoden välein. Rahoitusmallin ohjausmekanismi perustuu kannustimiin järjestää palvelut mahdollisimman hyvin. Asukasmäärään perustuvan rahoitusosuuden ohjaava vaikutus on heikko. Hyte-kertoimen painoarvoa tulisi lisätä, jotta se ohjaisi sote-maakuntia investoimaan hyvinvointia parantaviin toimenpiteisiin. Hyte-kertoimessa on huomioitava lähtötaso, jotta kannustusvaikutus olisi oikeudenmukainen eikä palkitse huonoa lähtötilannetta. Hyte-kertoimen painoarvo esityksessä on vain 1%. Hyte-toimintaan liittyvää rahoitusta tarkasteltaessa on pidettävä mukana kolmas sektori ja järjestöt, jotka tuottavat runsaasti nimenomaan hyte-palveluita. On huolestuttavaa rahoituksen kannustavuuden näkökulmasta, että sote-maakuntien välisiä eroja tarvevakioiduissa menoissa ei ole kattavasti pystytty tekemään. Lakiesitykseen pitäisi lisätä optio siirtymätasausajan pidentämisestä, jos sote-maakuntien tilanne ei mukaudu 7 vuoden aikana muutoksiin.]

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 [Sote-maakunnalla ei ole lähtökohtaisesti oikeutta ottaa pitkäaikaista lainaa. Tietyissä tilanteissa lainanotto voi kuitenkin olla perusteltua ja sen myöntämisprosessista on tehtävä selkeä ja läpinäkyvä.]

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

§29 uusi momentti

Maakunnan on säännöllisesti/vuosittain seurattava asukkaiden osallistumisen toteutumista ja osallistumisen vaikuttavuutta.

11. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntalaista.

JHL pitää tärkeänä, että maakunta tuottaa itse omana työnään tarvitsemansa palvelut mahdollisimman pitkälle. Mahdollisuus vähäriskiseen liiketoimintaan varmistaa maakunnan joustavat toimintaedellytykset myös jatkossa. Sote-maakuntien ja julkisen sektorin yhteistyö laajemminkin maakuntien tarvitsemien palveluiden järjestämiseksi on oltava mahdollista. Maakuntalain 52 §:n perusteluissa mahdollistetaan esimerkiksi sote-maakuntien keskenään perustamat osakeyhtiöt, säätiöt ja yhdistykset tekemään laissa säädettyjä tehtäviä. Lakiehdotus mahdollistaa tukipalvelujen osalta sote-maakuntien ja kuntien yhteisten in-house yhtiöiden perustamisen. JHL ry pitää erittäin tärkeänä, että tällainen mahdollisuus on olemassa eikä sitä missään nimessä pidä tällä lainsäädännöllä mennä estämään.

Sosiaali- ja terveyspalvelujen toteuttamisessa on mukana runsaasti erilaisia tukitehtäviä, myös sellaisia joita lakiesityksessä pidetään ei julkisina hallintotehtävinä. JHL muistuttaa, että sairaalasiivous edellyttää vaativaa osaamista ja palveluketjujen toimivuudella on suuri merkitys kokonaisuuden kannalta, minkä vuoksi on perusteltua pitää kyseinen tukipalvelu julkisen sektorin toimintana. Talous- ja henkilöstöhallinnon palveluissa puolestaan on huolehdittava tietosuojasta ja toimintojen jatkuvuudesta.

JHL korostaa, että sosiaali- ja terveydenhuollon kiinteistöt ovat strategisesti merkittäviä yksiköitä kunnissa ja tulevaisuudessa sote-maakunnissa. Jos esimerkiksi kiinteistöhuolto ulkoistetaan, julkisella sektorilla on heikot mahdollisuudet varmistaa kiinteistöjensä huolto- ja toimintavarmuus, koska ulkoistaminen heikentää organisaation asemaa.

JHL toteaa, että sote-maakuntien toiminnassa tulee varmistaa, että sosiaali- ja terveyspalveluissa tarvittavia tukipalveluja voi hankkia jatkossakin kilpailuttamatta.

Pykälässä 53 todetaan sote-maakuntien mahdollisuudesta tuottaa palveluita yhteistoiminnassa. Tämä tarkoittanee myös pelastustoimen yli maakuntia koskevia järjestelyjä. Tästä aiheutuu kustannuksia, joka olisi huomioitava myös rahoituslain osalta pelastustoimen huomioiden.

Sote-maakuntien rahoitus on kokonaisuutena tärkeä, sillä sen riittävyydellä varmistetaan, että laadukkaat palvelut voidaan järjestää. Toisaalta rahoituksen saatavuuden ehtoja muuttamalla saadaan ohjattua sote-maakuntien toiminnan tehokkuutta. Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen ennaltaehkäisevänä toimenpiteenä vähentää rahoituksen tarvetta tulevaisuudessa. Sote-maakunnille tulisi tarjota enemmän voimavaroja terveyttä edistäviin toimenpiteisiin, jotta soteuudistuksella voidaan saavuttaa kustannussäästöjä tulevaisuudessa.

Kysymyksiä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaista

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

kyllä pääosin [Järjestämislaki korostaa maakunnan roolia sote-palveluiden järjestäjänä, mitä JHL pitää erittäin kannatettavana.]

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

kyllä pääosin [Palvelujen tosiasialliseen saatavuuteen vaikuttaa vahvasti maakunnan koko, väestörakenne, kuntien tilanne ja taloudelliset resurssit. Yhdenvertaisuus ei toteudu, mikäli

rahoituksessa ei varmisteta maakuntien tukea riittävästi siten, että maakunnan erityispiirteet voidaan ottaa huomioon.]

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

kyllä pääosin [Haasteena on maakunnan ja kuntien hyte-toimintojen yhteensovittaminen niin, että kannustimet hyte-palveluille on olemassa. Hyte-palvelut ovat keskeisiä sille, että uudistuksen päätavoite eli ennaltaehkäisevien palvelujen vahvistaminen toteutuu. Järjestöt tuottavat runsaasti hyte-palveluja ja lakiesityksessä jää epäselväksi miten järjestöjen toiminta mahdollistetaan jatkossa. Esimerkiksi erilaisten avustusten myöntäminen järjestöille on mahdollista sekä maakunnalle että kunnalle, mutta on varmistettava se, että vastuusuhteet ovat selkeät.]

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

kyllä pääosin [Sote-maakunta on vastuussa palveluiden turvaamisesta riippumatta siitä, miten palvelut tuotetaan. Tämä edellyttää sitä, että maakunnalla on riittävä oma palvelutuotanto ja riittävästi omaa henkilöstöä tuottamaan palveluita.]

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

kyllä [JHL pitää erittäin kannatettavana sitä, että ostopalvelujen ja vuokratyövoiman käyttöä säännellään tarkasti. Julkisen palvelutuotannon tulee vastata pääosasta sote-palveluita ja ostopalveluita sekä vuokratyövoimaa tulee käyttää ainoastaan täydentämään omaa palvelutuotantoa silloin, kun se on välttämätöntä palveluiden saatavuuden kannalta.]

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

kyllä [Vaatimukset ovat perusteltuja ja hyviä. Haasteena voi olla maakunnan edellytykset valvoa yksityistä palveluntuottajaa riittävästi. On varmistettava resurssit sekä maakunnan omaan valvontaan että viranomaisvalvontaan (AVI, VALVIRA) yleisesti. Oma valvonta ei ole ollut kaikilta osin riittävää. Myös palveluntuottajan taloudellinen tilanne ja aiemmat talouteen liittyvät laiminlyönnit on arvioitava huolellisesti ennen mahdollisen sopimuksen tekemistä.]

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

kyllä pääosin [Vaatimukset ovat perusteltuja ja hyviä. Haasteena voi olla maakunnan edellytykset valvoa yksityistä palveluntuottajaa riittävästi. On varmistettava resurssit sekä maakunnan omaan valvontaan että viranomaisvalvontaan (AVI, VALVIRA) yleisesti. Oma valvonta ei ole ollut kaikilta osin riittävää. Myös palveluntuottajan taloudellinen tilanne ja aiemmat talouteen liittyvät laiminlyönnit on arvioitava huolellisesti ennen mahdollisen sopimuksen tekemistä.]

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?

kyllä pääosin [Kielellisten oikeuksien toteutumisesta on tärkeitä huolehtia ja kaksikielisten sote-
maakuntien osalta on syytä varmistaa palvelujen toteutuminen riittävällä laajuudella.]

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

kyllä pääosin [Vaikutusta ei voi kokonaisuudessaan arvioida lakiesityksen pohjalta. Maakunnan tehtävänä on koota valmiuskeskukset maakuntiin. Pelastustoimen osalta lakiesityksessä ei ole mainittu johtamiskeskuksista mitään. Jos maakuntia on 21 ja pelastuslaitoksia on 22 ja lisäksi Uudenmaan alueen jakaantuminen sekä sote- että pelastustoimen osalta, tarkoittaa se muutoksia myös johtokeskuksiin.]

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.

JHL pitää erittäin kannatettavana sitä, että julkisella järjestäjällä on päävastuu sote-palveluiden kokonaisuudesta. On kuitenkin tärkeitä varmistaa se, että hyte-palveluihin ja ennaltaehkäiseviin sekä peruspalveluihin resurssoidaan riittävästi ja integraatio sosiaali- ja terveystalouden välillä toimii. Erikoissairaanhoidosta ja raskaista palveluista on mahdollista säästää ainoastaan vähentämällä vaativien palveluiden tarvetta riittävän kattavan perustason kautta.

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?

-

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

kyllä pääosin

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 [Suurempiin kokonaisuuksiin kokoaminen on ollut alalla esillä jo joitain vuosia. On kuitenkin otettava huomioon se, että osa palveluista tuotetaan myös muille sote-alueille. Rahoitusmalli, joka perustuu asukasohjaan ja riskikartoitukseen ei ota näitä erityistehtäviä huomioon. Tässä olisi kuitenkin huomioitava myös se, miten palveluja on muille sote-alueille tuotettava. Rahoituslakia olisikin muutettava tältä osin.]

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.

7§ Pelastustoimen yleinen ohjaus, suunnittelu ja kehittäminen

Sisäministeriö johtaa, ohjaa ja valvoo yleisesti pelastustointia ja sen palvelujen saatavuutta ja tasoa. Sisäministeriön tehtävänä on huolehtia myös pelastustoimen valtakunnallisista valmisteluista, RIITTÄVISTÄ REUSRSEISTA ja järjestelyistä sekä kehittää eri ministeriöiden ja toimialojen yhteistoimintaa pelastustoimessa.

Aluehallintovirasto tukee sisäministeriötä 1 ja 2 momentissa säädetyissä tehtävissä.

Sisäministeriön ja aluehallintoviraston tehtävistä sekä eri ministeriöiden ja toimialojen valtakunnallisesta yhteistoiminnasta pelastustoimessa voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

8 §, kohta 6

6) tavoitteet sote-maakuntien pelastustoimen tuottavuuden ja kustannusvaikuttavuuden lisäämiselle HEIKENTÄMÄTTÄ PALVELUTASOA

9 §

”Pelastustoimen neuvottelukunta

Valtioneuvosto asettaa neuvottelukunnan neljäksi vuodeksi kerrallaan. Neuvottelukunnassa on sote-maakuntien sekä sisäministeriön ja muiden sote-maakuntien tehtävien ohjaamisesta vastaavien ministeriöiden edustus.

Neuvottelukunnan tehtävistä, kokoonpanosta ja jaostoista voidaan säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.”

Edellä olevaan neuvottelukuntaan olisi hyvä saada myös henkilöstön edustus. Edustus tulisi tulla alalla toimivista järjestöistä keskusjärjestö mandaatilla.

10 §

muutosesitys:

Sisäministeriö neuvottelee erikseen kunkin sote-maakunnan kanssa vuosittain sote-maakunnan järjestämismääräysten kuuluvien pelastustoimen tehtävien toteuttamisesta YHDESSÄ VALTIOVARAINMINISTERIÖN KANSSA

12§

muutosesitys

Sisäministeriö TAI SOTE-MAAKUNNAN PELASTUSTOIMI voi tehdä aloitteen sote-maakuntien rahoituksesta annetun lain (/) 12 §:ssä tarkoitetun lisärahoituksen myöntämiseksi sote-maakunnalle ja

13§

muutosesitys:

Sote-maakunnan seuranta- ja arviointivelvollisuus

Sote-maakunnan on seurattava järjestämismääräyksellään olevan pelastustoimen saatavuutta, laatua ja vaikuttavuutta, kustannuksia ja tuottavuutta. Sote-maakunnan on verrattava tätä tietoa vastaavaan muihin sote-maakuntia koskevaan tietoon. Sote-maakunnan on hyödynnettävä edellä mainittua

tietoa järjestämisvastuullaan olevan pelastustoimen tietojohtamisessa itsearvioinnissa toiminnan, tuotannon ja talouden ohjauksen, johtamisen, kehittämisen ja päätöksenteon tukena....

§14

muutosesitys:

Aluehallintoviraston asiantuntija-arvio

Aluehallintovirasto valmistelee alueellaan pelastustoimen palvelutason ja rahoituksen tason riittävyyden arvioimiseksi sote-maakunnittain vuosittain asiantuntija-arvion. Asiantuntija-arvioissa tarkastellaan ja arvioidaan pelastustoimen palvelutasoa tehtäväkohtaisesti, pelastustoimen resurssien riittävyyttä, pelastustoimen palveluiden tarvetta, saatavuuden sekä laadun toteutunutta ja arvioitua tulevaa kehitystä, investointien tarvetta ja vaikutuksia. Asiantuntija-arviot toimitetaan sisäministeriölle ja julkaistaan julkisessa tietoverkossa...

32. Muut vapaamuotoiset huomiot pelastustoimen järjestämislaista.

Pelastustoimen toiminta-alueet tulee suunnitella siten, ettei niistä synny liian suuria. Tämä on suoraan kytköksissä työssäkäyntialueisiin. Pelastustoimea ei voi myöskään hoitaa kuin hyvin lähellä olevista pelastusasemista, erityisesti riskialueilla. Maakuntaudistus ei saa johtaa palo- ja pelastustoimen niukkojen resurssien vähenemiseen.

Maakuntaudistuksessa on säilytettävä vakinaisen pelastustoimen virkasuhteet. Pelastuslain kautta pelastaja käyttää tehtävissään merkittävää julkista valtaa. Henkilöstöpolitiikka tulee yhtenäistää eri pelastustoimien välillä. Työlainsäätöä tulee noudattaa samalla tavalla kaikissa pelastusalan yksiköissä. Ministeriöiden ohjaamisvastuuta ja mahdollisuutta vaikuttaa pelastustoimeen tulee vahvistaa.

Samalla, kun tehdään maakuntaudistusta, on syytä kehittää pelastajantutkintoa, jonka voi suorittaa Pelastusopistossa Kuopiossa. Pelastajantutkinto ei anna tällä hetkellä riittävää kelpoisuutta suoraan pelastajan virkaan. Koulutusta tulee kehittää niin, että siihen sisältyy aina riittävä ensihoidonkoulutus. Näin pelastajantutkinto antaa suoraan valmistuvalle kelpoisuuden ensihoitaja/pelastaja tehtävään. Uudessa maakunnassa tulee suunnitelmallisesti edistää pelastajanvirassa olevien, joilta on mennyt savusukelluskelpoisuus, siirtymistä maakunnan hallinnossa uuteen tehtävään. Pelastajantutkinto antaa erinomaisen kelpoisuuden erilaisiin turvallisuusalan tehtäviin. Lisäkoulutuksella tutkinto antaa hyvät edellytykset myös terveydenhuollon tehtäviin.

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 [Mikäli kysymyksillä viitataan valtion aluehallintoon (AVI, ELY) niin 18 maakunnan malli ei sellaisenaan sovellu niiden aluejaon pohjaksi. Molempien viranomaisten organisaatiot muodostuvat pienemmästä määrästä alueellisia yksiköitä, eikä niiden pilkkominen ole tarkoituksenmukaista.]

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?

kyllä pääosin [Uudenmaan erillisratkaisu poikkeaa valtakunnallisesta sote-maakuntamallista. Ratkaisu on kuitenkin perusteltu Uudenmaan erityispiirteiden vuoksi. Mallin toimivuutta tulee tarkastella käytännössä ja varmistaa, että palvelujen integraatio toimii kaikilla tasoilla. Ratkaisu varmistaa kansalaisten perusoikeuksien ja yhdenvertaisuuden toteutumisen sekä lisää alueellisia vaikuttamis- ja osallistumismahdollisuuksia. Asukkaiden vaikutusmahdollisuuksien tosiasiallista toteutumista tulee tarkastella säännöllisesti. Tässä tilanteessa ratkaisu on tarkoituksenmukainen.]

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

kyllä pääosin [Väliaikaisen valmistelutoimielimen tehtävät ja toimivalta on määritelty lakiesityksessä tarkoituksenmukaisella tavalla. Valmistelu toteutetaan virkamiestyönä ja olisi tärkeää, että valmistelutoimielin kuuluisi myös alueen asukkaita edustavia poliittisia päättäjiä. Valmisteluelimessä on oltava mukana kaikkien henkilöstöä edustavien pääsopijajärjestöjenhenkilöstöjärjestöjen edustus. Valmisteluelimen tulee kuulla valmistelun aikana myös henkilöstöä ja noudattaa tarvittavia sopimusmenettelyjä. On tärkeää varmistaa, että valmisteluelimessä ovat tasapuolisesti edustettuna sosiaalihuollon, perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon ja pelastustoimen edustajat.]

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 kantaa

39. Voimaantulolain 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?

kyllä pääosin [Ehdotetun kompensatiosääntelyn mukaan valtio korvaisi omaisuusjärjestelyistä aiheutuneita välittömiä kustannuksia kunnille siltä osin, kun kyse on 0,7 prosenttiyksikön veronkorotuspainetta ylittävistä osuudesta. Koska korvaus kattaisi 75 prosenttia niistä kustannuksista myös kunnilla, jotka alittavat edellä mainitun 0,7 prosentin veronkorotuspaineen, jos kunnan veroprosentti ylittää kahdella %-yksiköllä keskimääräisen veroprosentin, saattaa tämä kannustaa kuntia, nostamaan veroprosenttiansa kompensatation kasvattamiseksi. Kompensatation vaikuttaa verotuksen taso ja nousupotentiaali saattaa antaa kunnalle haitallisen kannustimen nostaa veroprosenttia, jos ollaan aivan 2%-yksikön rajan lähellä keskimääräisestä veroasteesta. Sote-maakunnan alueella on todennäköisesti useita taloudellisesti heikossa asemassa olevia kuntia, joille jää hyödyttömiä tilaratkaisuja uudistuksen jälkeen. Omaisuusjärjestelyt saattavat heikentää kuntien omavaraisuusasteita ja tätä kautta myös rahoitusasemaa. Todennäköisesti tehottomia tilaratkaisuja on kunnilla, joissa väestö taantuu ja taloudellinen tila ja sen tulevaisuus ovat muutenkin heikkoja. Tämä tulisi ottaa huomioon omaisuusjärjestelyjen suunnitteluvaiheessa. Kunnille ja sote-maakunnalle annettu 3 vuoden sopeutumisaika saattaa olla liian lyhyt. Kuntatalouden suhteellinen velkaantuneisuus saattaa kasvaa yhdessä kiinteän omaisuuden arvonalenemisen vuoksi ja ison osan kuntien liikevaihdosta siirtyessä sote-maakunnalle. Tämä tarkoittaa, että kuntiin jäävä velka vaikuttaa suhteellisesti enemmän kuntien rahoitusasemaan. JHL haluaa, että tähän kiinnitettäisiin huomiota myös tulevaisuudessa. Kompensatiojärjestely on yleisesti ottaen hyväksyttävä, mutta JHL suosittelee, että kompensatiossa otetaan paremmin huomioon myös kunnat, joiden taloudellinen tilanne on äärimmäisen heikko, mutta lakiehdotuksessa olevat kompensatiosääntelyn ehdot (0,7 prosenttiyksikön veronkorotuspaine tai %-prosenttia keskimääräistä veroastetta korkeampi veroaste) eivät täyty. Toisin sanoen kompensatiosääntelyyn voisi lisätä vielä muitakin ehtoja, joilla kunnat voisivat päästä kompensatation piiriin. Tällainen ehto voisi olla esimerkiksi kunnan talouden tasapainoon viittaava indikaattori.]

40. Voimaantulolain 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 [Siirtymisten tulkitseminen aina liikkeenluovutustilanteiksi on oikea ja tarkoituksenmukainen tapa säätää siirroista. Tämä rauhoittaa osaltaan henkilöstöä. Maakunnat tulevat luonnollisesti uudelleenorganisoimaan toimintojaan niiden käynnistymisen jälkeen edelleen toiminnallisesti järkeviin kokonaisuuksiin. Lainsäädännössä tulisi määritellä, että maakuntien perustamisen jälkeen kahden vuoden kuluessa tapahtuvat henkilöstön siirrot katsotaan myös suoraan liikkeenluovutuksiksi. Siirtyvän henkilöstön määrittelyssä oppilaitoksissa toimivien/(opetus- ja sivistystoimen palveluksessa toimivien) koulupsykologien ja kuraattoreiden siirtäminen maakuntien palvelukseen ei nähdäksemme ole tarkoituksenmukaista. Ongelmallisimmassa asemassa muutoksessa on sellainen henkilöstö, joka työskentelee eri kunnan toimialoille (tuki)palveluja tarjoavissa kuntaomisteisissa (tukipalvelu)yhdytyksissä. Sote-palvelujen tukipalvelujen tarjoaminen saattaa olla merkittäväkin osuus yhtiön työpanoksesta. Heidän osaltaan ehdotettu säädös ei siirrä yhtiötä maakunnan omistukseen osittainkaan ja näin ollen sote-toimialalle tarjotut palvelut siirtyvät

maakunnassa mahdollisen aiemman kunnassa noudatetun in-house periaatteen ulkopuolelle. Säädöksessä tulisi omistusjärjestelyjen osalta huomioida myös nämä tilanteet. Yhtiöiden osakekannasta tulee siirtyä maakunnan omistukseen osuus, joka vastaa nykyistä palvelujen osuutta kunnassa/kunnissa. Vaarana on muuten tukipalveluyhtiössä työskentelevien työntekijöiden osalta työsuhteiden irtisanomiset tarjolla olevien töiden vähentyessä radikaalisti.]

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

kyllä pääosin [Sopimuksen mitätöiminen takaa osapuolille korvauksen vain hyödyttömäksi jääneistä investoinneista. On mahdollista, että sopimuksen mitätöimisen vuoksi joudutaan irtisanomaan henkilöstöä. Sopimusten mitätöimisen yhteydessä tulisikin tarkastella sitä, mitä tapahtuu henkilöstölle ja onko esim. uudelleenkoulutus mahdollista. Maakunnilla tulee olla velvollisuus palkata ensisijassa ulkoistamissopimuksen mitättömyyden johdosta irtisanomisuhan alaiseksi joutuvaa yhtiön henkilöstöä, jos maakunnalla itsellä on tarve rekrytoida palvelukseensa ao. henkilöstöä]

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 pääosin [Aikataulu on haastava ja edellyttää sitä, että jokainen vaihe toteutuu suunnitellussa aikataulussa. Edellisellä kerralla edellytettiin että lakien voimaantulon ja maakuntavaalien välissä on vähintään 6 kk, mikä nyt suunnitellulla aikataululla toteutuu. Sote-uudistuksen läpivieminen on tärkeä hanke, jotta palveluiden uudistaminen saadaan toteutettua.]

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

-

45. Muut vapaamuotoiset huomiot voimaantulolaista.

Pidämme hyvänä, että sote-maakuntia ja kuntia velvoitetaan neuvottelemaan tukipalvelujen järjestämisestä. Sillä on merkitystä sote-maakuntien lisäksi myös kunnille, joille neuvottelut antavat mahdollisuuden järjestää tukipalveluja kestävästi julkisen sektorin toimesta. Lisäksi on varmistettava, että velvoite toteutuu myös käytännössä, jotta sote-toimintoihin tukipalveluja tuottavien kuntien omistamien yhtiöiden henkilöstön asema huomioidaan muutoksessa.

Kysymyksiä maakuntien rahoituslaista

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

kyllä pääosin [Suomessa kuntien vastuu ja velvollisuus järjestää erilaisia palveluita ja hoitaa julkisen talouden toimintoja on poikkeuksellisen suuri verrattuna muihin maihin. Kansalaisten

peruspalveluita koskevan päätöksenteon on oltava jatkossakin kansanvaltaista. Demokraattiseen päätöksentekoon kuuluu, että päätöksentekijöillä on mahdollisuus päättää riittävän itsenäisesti toimintamenojen ohella myös tuloista. JHL pitää maakuntien verotusoikeuden säätämistä välttämättömänä, koska verotusoikeus on keskeinen väline maakunnan asukkaiden hoidon ja hoivan järjestämisessä ja näin ollen perusoikeuksien turvaamisessa. Valtiovetoinen rahoitus voi toimia välivaiheena maakuntien käynnistyessä, mutta maakuntien verotusoikeudesta on säädettävä mahdollisimman pian. Tämä ei kuitenkaan saa johtaa kokonaisveroasteen nousuun.]

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

kyllä pääosin [Kustannusten hillitsemiseen tulee pyrkiä ja kannustimien asettaminen oikealle tasolle on hyvä ratkaisu. Ensimmäisinä vuosina uudistuksessa huomioidaan some-mallilla lasketut kustannusten kasvut täysimääräisesti rahoitukseen. Tarkastelu tulisi tehdä riittävän usein, jotta rahoitus vastaisi palveluiden tarvetta oikeudenmukaisesti ja kannustavasti. Rahoituksen tarkistus toteutuneiden kustannusten perusteella (10§), varmistaa etteivät laskentamallit erkane todellisuudesta. On kuitenkin ilmeistä, että kyseinen pykälä heikentää kannustimia kustannussäästöille. Kustannustason nousua kuvaavan maakuntaindeksin pohjatietoihin voisi poimia Tilastokeskukselta saatavia muitakin indikaattoreita esimerkiksi tuottajahintaindeksiä.]

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

kyllä pääosin [THL:n määrittämät tarvekertoimet perustuvat tutkittuun tietoon ja tilastolliseen analyysiin, mikä on perusteltua. Taloutta ja terveyttä tulisi johtaa mahdollisimman hyvin tutkitun tiedon perusteella. Painokertoimia on syytä tarkastella kriittisesti tulevaisuudessa, jotta rahoitus toimii tarkoituksenmukaisesti.]

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

kyllä pääosin [Pelastustoimen rahoituksessa asukasmäärän lisäksi on tärkeää huomioida alueelliset riskitekijät sekä mahdolliset pelastustoimen muuhun kustannustasoon vaikuttavat tekijät kuten asukastiheys. Rahoituksessa tulee huomioida myös eri pelastuslaitoksiin kerätyt toiminnalliset kokonaisuudet, jotka palvelevat muita pelastuslaitoksia kansallisesti ja ovat myös kansainvälisesti hyödynnettävissä olevia osaamiskokonaisuuksia.]

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

kyllä pääosin [Mikäli tilanne on heikko, optio 2 lisävuodelle olisi perusteltu.]

b) Onko toistaiseksi pysyvä enimmäismuutostasaus kannatettava?

kyllä pääosin [Rahoitusta tulee arvioida uudestaan uudistuksen aikana ja tehdä linjauksia sen perusteella, miten sote-maakuntien toiminta sopeutuu uuteen rahavirtaan.]

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.

4 §

muutos esitys:

Sote-maakunta päättää saamansa valtion rahoituksen kohdentamisesta tehtäviensä hoitamiseen HUOMIOIDEN PALVELUTASOPÄÄTÖKSET.

Perustelu:

Palvelutasopäätökset ohjaavat käytännössä esimerkiksi pelastustoimea. Jos nämä joudutaan huomioimaan rahoituksen käytössä, ei pelastuslaitoksen määrärahoja, jotka perustuvat palvelutasopäätökseen, voi käyttää muuhun.

6§ muutosesitys:

Valtion rahoituksen taso

Valtion rahoituksen taso kullekin varainhoitovuodelle perustuu sote-maakuntien edellisen vuoden laskennallisiin kustannuksiin huomioiden yleisen kustannusten nousun. Valtion rahoituksen tasoa korotetaan vuosittain siten kuin 7—10 §:ssä säädetään.

PELASTUSTOIMEN RAHOITUKSEN TASON KOROTTAMISEEN EI KUITENKAAN SOVELLETA 7 §:ää

Perustelu: Nykyisellään 6 § toimii leikkurina, joka alentaa kustannuksia vuosittain. Jos jonakin vuotena on saatu säästöjä aikaan, vaikka tilapäisesti, ne jäävät pysyviksi. Tämä ei kannusta tehokkuuteen

36 §

Valtion rahoituksen tarkistamista koskeva poikkeussäännös vuosina 2023 ja 2024

Edellä 7 §:n 1 momentissa säädetystä poiketen vuosina 2023 ja 2024 sote-maakuntien sosiaali- ja terveydenhuollon SEKÄ PELASTUSTOIMEN palvelutarpeen kasvuna otetaan etukäteen huomioon sote-maakunnan rahoituksen tasoa tarkistettaessa 1,2 prosenttia.

53. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntien rahoituslaista.

Rahoituslain 3 § todetaan valtioneuvostokausien mahdollisuus. Sote-maakuntien käynnistymisvaiheessa tämän lisäksi olisi tarpeen voida hakea erityistä kehittämisrahaa sekä maakuntien että pelastustoimen osalta.

5 § käsitellään rahoituksen perusteena olevia kustannuksia, mutta epäselväksi jää, miten poistot ja arvonalentumiset huomioidaan ja miten ne vaikuttavat rahoitukseen.

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 §)?

kyllä pääosin [Tasausjärjestelmä on tarpeellinen, jotta kuntien rahoitusasemaan ei tule suuria muutoksia.]

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.

Uudistuksen yhteydessä on varmistettava kuntien toimintakyky tilanteessa, jossa rahoituksesta häviää merkittävä osa. Kunnille jää edelleen merkittäviä vastuita mm sivistystoimen ja hyte-palveluiden osalta. Näiden rahoitus on varmistettava, jotta kunnat säilyvät elinkelpoisina ja kykenevät tuottamaan tarvittavia palveluita asukkaille. Sote-uudistus tehdään kunnissa, ja muutos vaikuttaa kuntiin merkittävästi. JHL pitää tärkeänä tulevaisuuden kuntien suunnittelun huomioimista. Henkilöstö on otettava mukaan tulevaisuuden kuntien muodostamiseen.

Verolainsäädäntö

58. Pidätkö maakuntien rahoituksen keräämiseksi esitettyjä verojärjestelmän muutoksia hyväksyttävänä?

kyllä pääosin [Kuntien verotuloista siirretään kustannuksia vastaava osuus valtionverotukseen mekaanisesti alentamalla kunnallisveroa kaikissa kunnissa 12,63 %-yksikköä. Ongelmallista on se, että osa kunnista saattaa kuitenkin käyttää suuremman osan verotuloistaan muuhun, kuin sote-palveluiden järjestämiseen, mikä saattaa heikentää joidenkin kuntien tulopohjaa suhteutettuna muihin menoihin. Lisäksi, kun kuntien veroprosentteja alennetaan samalla prosenttiyksikkömäärällä, kasvaa kuntien välinen suhteellinen ero maksetuissa kunnallisveron määrissä. Kuntien rahoituksessa yhteisö- ja kiinteistöveron osuus kasvattaa painoarvoansa huomattavasti. Tämä tekee kuntien rahoituksen enemmän suhdanneriippuvaiseksi. Tämä tulee ottaa huomioon kuntien tulopohjaa suunniteltaessa. Valtion tulisi varmistaa kuntien rahoitusasema myös silloin, jos yhteisöverossa tapahtuu oleellisia muutoksia]

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.

Koska sote-maakunnille siirtyvien kustannusten määrä on hyvin suuri (yli 19 miljardia euroa) ja päätöksentekoon liittyvä vastuu on merkittävä, tulisi sote-maakunnille asettaa verotusoikeus. Verotusoikeuden säätämällä saadaan sote-maakunnille paremmat edellytykset suoriutua tehtävistään ja toisaalta sote-maakunnilla olisi omat taloudelliset intressit tehostaa toimintaansa.

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 pääosin

62. Onko eläkkeiden rahoittamisesta esitetty säädettäväksi tarkoituksenmukaisesti?

kyllä

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

JHL kannattaa lämpimästi maakuntien ja maakuntien omistamien yhtiöiden työnantajaedunvalvonnan antamista KT:n hoidettavaksi. Työehtosopimusten vaihtuminen vältettäisiin uudistuksessa kuitenkin kokonaan, jos kuntien ja maakuntien julkisten organisaatioiden työnantajaedunvalvonta toteutettaisiin päätöksentekojärjestelmässä yhtenä kokonaisuutena (ns. KT-laki). Esitetystä jaostomallista (7§) seuraa käytännössä, että kuntien ja maakuntien julkisten organisaatioiden henkilöstön epätarkoituksenmukaisesti erillisiin työehtosopimuksiin ja työehtoihin. Työntekijänäkökulmasta tämä on ehkä suurin epävarmuutta muutoksessa ruokkiva piirre. Kuntien ja

maakuntien yhtiöitä varten päätöksentekojärjestelmässä oma jaostonsa on tarpeen esitetyllä tavalla.

JHL pitää hyvänä, että sosiaali- ja terveystalouden kokonaisuutta korostetaan Kevään liittyvässä lakiehdotuksessa. Kevään liittyvän lakiehdotuksen perustelutekstissä todetaan, että esimerkiksi sairaalan pesulatoiminta ja kiinteistöhuolto, joka kohdistuu kiinteistöihin, joissa järjestetään esimerkiksi sairaanhoitoa, ovat sairaalan lakisääteisiä tehtäviä palvelevia tehtäviä.

Lausunnolla olevassa hallituksen esityksessä ei ole säännöksiä sote-maakuntiin siirtyneen henkilöstön lisäeläketurvan suojaamiseksi ulkoistamistilanteissa poiketen edellisestä sote/maku-uudistusta koskeneesta esityksestä. Huolimatta nyt lausunnolla olevan hallituksen esityksen erosta edelliseen (ei pakkoyhtiöittämistä) on kuitenkin kyseessä mittava palvelutuotannon järjestelytilanne joka ei välttämättä jää vuoden 2023 alusta tapahtuvaan kuntien ja kuntayhtymien sote-maakuntiin siirtymisiin. Lainsäädännössä tulisi määritellä, että maakuntien perustamisen jälkeen kahden vuoden kuluessa tapahtuvat henkilöstön siirrot katsotaan myös suoraan liikkeenluovutuksiksi. Tämän johdosta JHL ehdottaa lakiin otettavaksi seuraavanlaista kirjausta:

”Jos maakunnan vuoden 2023 uudistuksessa saamat tehtävät siirretään vuoden 2025 loppuun mennessä, on sen osakeyhtiön, osuuskunnan, yhdistyksen tai säätiön, jonka palvelukseen maakunnan palveluksessa olevat henkilöt siirtyvät, huolehdittava sellaisen siirtyvän henkilöstön eläketurvan säilymisestä joka on ollut kunnan tai kuntayhtymän palveluksessa ennen vuotta 1993 ja jonka palvelussuhde jatkuu yhdenjaksoisesti eläketapahtumaan saakka.”

Uusimaa-laki

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

kyllä pääosin

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

ei kantaa

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

kyllä pääosin

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

kyllä pääosin

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?

Erityisesti on kiinnitettävä huomiota tukipalvelutehtäviin ja niissä työskentelevän henkilöstön asemaan. JHL:n näkemyksen mukaan tulisi selvittää miten Uttamaata koskeva erilliskorjaus tulee vaikuttamaan kuntien nykyisiin tukipalveluihin. Selvityksessä pitää huomioida, että kunnilla ja perustettavilla itsehallintoalueilla tulee olemaan osittain yhteisiä tukipalvelutarpeita erityisesti puhtaus- ja ravitsemuspalveluissa, aula- ja vahtimestaripalveluissa, talous- ja henkilöstöhallinnossa, arkistopalveluissa, yleishallinnossa sekä kiinteistöhuollossa.

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 kriteereininen selkeä ja tarkoituksenmukainen ottaen huomioon maakuntajaon merkityksen muille aluejaoille?

ei [Mikäli kysymyksillä viitataan valtion aluehallintoon (AVI, ELY) niin 18 maakunnan malli ei sellaisenaan sovellu niiden aluejaon pohjaksi. Molempien viranomaisten organisaatiot muodostuvat pienemmästä määrästä alueellisia yksiköitä, eikä niiden pilkkominen ole tarkoituksenmukaista.]

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

kyllä pääosin [Maakunnat ovat keskenään hyvin erilaisia ominaisuuksiltaan ja on varmistettava että kaikki ehdotetut sote-maakunnat ovat tosiasiallisesti toimintakykyisiä.]

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?

kyllä [Sote-uudistuksen tavoitteiden saavuttamiseksi ja hyvinvointi- ja terveyserojen kaventamiseksi tarvitaan sekä valtakunnallista ohjausta että maakuntien omaa mahdollisuutta käyttää itsenäistä päätäntävaltaa ja verotuksen kautta kerätä riittävästi resursseja perustehtävän toteuttamiseksi. Nämä on sovittava yhteen siten, että muodostuu aito maakunnallinen demokratia ja että toisaalta ministeriötason ohjauksella varmistetaan sosiaali- ja terveystalouden yhdenvertaisuus. Ohjauksessa ja maakuntien ja ministeriöiden välisissä neuvotteluissa on muistettava aito vuoropuhelu, jossa myös maakunnan näkemykset ja tarpeet tulevat huomioituksi. Yhtenäiset toimintatavat ja henkilöstöpolitiikka tulee ottaa käyttöön myös pelastustoimessa. Ministeriöiden ohjaamisvastuuta ja mahdollisuutta vaikuttaa pelastustoimeen tulee vahvistaa.]

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 [Asiakokonaisuus on tarkoituksenmukainen, mutta vuoropuhelun on oltava aidosti avointa ja yhteistyöhakuista siten, että maakunnalla säilyy tosiasiallinen vastuu.]

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?

Vaikutusarvioiden kohdassa 4.2.4.7 arvioidaan ansiokkaasti kuntien palveluksessa olevan henkilöstön asemaa muutoksessa. Merkittävä osa muutoksen kohteena olevasta henkilöstöstä työskentelee kuitenkin kuntaomisteisissa yhtiöissä. Vaikutusarviointia tulisi täydentää arvioilla muutoksen vaikutuksista näiden yhtiöiden henkilöstön asemaan, erityisesti eri toimialoille palveluja tarjoavissa tukipalveluyhtiöissä.

Tukipalvelujen arviointi tulisi ylipäätään olla kattavampi, jolloin siitä ilmenisi perusteellisemmin tukipalvelujen organisointiin liittyvät tulevaisuuden haasteet. Tukipalveluihin liittyvä kattava arviointi olisi tarpeen myös siksi, että tukipalvelujen kokonaisuus on lakiehdotuksessa ristiriitainen. Osassa tekstiä tuodaan esille kyseisten palvelujen merkitys sosiaali- ja terveystaloudessa ja osassa viitataan markkinoilla toimimiseen. JHL korostaa, että sosiaali- ja terveystaloudessa tarvittavat tukipalvelut

ovat kiinteä osa palveluketjua, eikä niitä voida pitää toimintoina, joissa ollaan kilpailuilla markkinoilla.

80. Onko uudistuksen muutoskustannukset tunnistettu ja arvioitu asianmukaisesti?

kyllä pääosin [Maakuntiin siirtyvän henkilöstön palkkauksen harmonisointitarve on huomioitu vaikutusarvioinnissa, mutta sen edellyttämästä rahoitustarpeesta ei ole esitetty arviota. Vaikutusarviointiin olisi syytä lisätä jonkinlainen arvio ja huomauttaa tämän huomioimisesta myös taloudellisten vaikutusten arvioinnissa. Suuntaa antaa edellisen maakuntauudistuksen valmistelussa esitetty arvio noin 700M€. Oikeuskäytännön valossa tämä palkkaharmonisointi tulisi toteuttaa noin kahden vuoden kuluessa sote-maakuntien käynnistymisestä.]

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

ei kantaa

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

ei kantaa

a) vuosina 2021-2022?

ei kantaa

b) vuosina 2023-2024?

ei kantaa

c) vuodesta 2025 alkaen?

ei kantaa

a) vuosina 2021-2022?

ei kantaa

b) vuosina 2023-2024?

ei kantaa

c) vuodesta 2025 alkaen?

ei kantaa

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

kyllä

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

ei arviota

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

ei kantaa

Uudistuksen toimeenpanon tuki

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

henkilöstösiirrot

muuta, mitä?

Sote-maakuntien perustamisessa on kyse Suomen työmarkkinahistorian suurimmasta työnantajavaihdostilanteesta. Muutoksen onnistuminen edellyttää henkilöstön sitoutumista muutokseen. Henkilöstön siirtojen toteuttaminen hallitusti ja yhdenmukaisesti koko maassa edellyttää vahvaa valtakunnallista ohjausta.

Muut kysymykset

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

ei kantaa

88. Ehdotus sote-maakuntanne nimeksi.

ei kantaa

89. Muut vapaamuotoiset huomiot hallituksen esitysluonnoksesta.

ei huomiota

90. Muut yksilöidyt säädösmuutosehdotukset.

ei esityksiä

Bäcklund-Kajanmaa Sari
Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry