

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

Kunnanhallitus 14.09.2020 § 115

272/00.04.00/2020

Valmistelija Kunnanjohtaja Markus Hirvonen

Sosiaali- ja terveysministeriö, sisäministeriö ja valtiovarainministeriö valmistelevat sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta ja maakuntien perustamista sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta hallitusohjelman mukaisesti. Sosiaali- ja terveysministeriö, sisäministeriö ja valtiovarainministeriö pyytävät jakelussa mainituilta tahoilta lausunnot liitteenä olevasta luonnoksesta hallituksen esitykseksi. Myös muut kuin jakelussa mainitut tahot voivat antaa asiassa lausuntonsa.

Tausta:

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelman mukaisesti Suomessa toteutetaan sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen uudistus ja perustetaan maakunnat. Uudistuksessa on hallitusohjelman mukaisesti tavoitteena kaventaa hyvinvointi- ja terveyseroja, turvata yhdenvertaiset ja laadukkaat sosiaali- ja terveystalvet kaikille suomalaisille, parantaa palveluiden saatavuutta ja saavutettavuutta, turvata ammattitaitoisen työvoiman saanti, vastata yhteiskunnallisten muutosten mukanaan tuomiin haasteisiin ja hillitä kustannusten kasvua.

Pelastustoimen uudistuksen tavoitteena on turvata pelastustoimen palvelujen saatavuus, kattavuus ja laatu myös tulevaisuudessa. Uudistuksen tavoitteena on kehittää ja tukea pelastustoimen valtakunnallista tehokkuutta ja yhdenmukaisuutta. Uudistuksella vastataan pelastustoimen haasteisiin vahvistamalla toimialan valtakunnallisia voimavaroja, kehittämällä toimialan johtamista ja ohjausta sekä tiivistämällä alan toimijoiden yhteistyötä. Tavoitteena on varmistaa myös, että maakuntien pelastuslaitoksilla on mahdollisuus tuottaa ensihoitopalveluja koko maassa. Näin varmistetaan jatkossakin pelastustoiminnan ja ensihoidon palvelutuotannon toiminnallinen ja kustannustehokkuus.

Pyydämme arvioimaan lausunnoissanne näiden tavoitteiden toteutumista ehdotetuilla säännöksillä.

Tavoitteet:

Lausuntopyynnön kohteena olevalla hallituksen esitysluonnoksella ehdotettaisiin säädettäväksi uuden hallintotason perustamisen ja toiminnan kannalta keskeiset lait, joita olisivat maakuntalaki, laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä, laki pelastustoimen järjestämisestä sekä niiden yhteinen voimaanpanolaki, maakuntien rahoituslaki sekä ehdotukset kuntien rahoitusta koskevan lainsäädännön, verolainsäädännön, maakuntien ja kuntien henkilöstöä koskevan lainsäädännön sekä eräiden yleishallintoa koskevien lakien muuttamiseksi. Perustettaville uusille

maakunnille siirrettäisiin vastuu sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä.

Luonnoksen sisältämä sote-maakuntien laskennallinen rahoitusmalli perustuu pääosin tarveperusteiseen ja olosuhdetekijät huomioivaan rahoitukseen. Muun ohella lausunnoissa pyydetään kiinnittämään erityistä huomiota ja lausumaan siitä, kuinka rahoitusratkaisun eri määräytymistekijät vastaavat sote-maakunnille niiden lakisääteisten tehtävien rahoitustarvetta. Sote-maakuntien laskennallista rahoitusmallia tarkastellaan uudelleen lausuntopalautteen perusteella.

Lisäksi pyydämme maakuntajaon osalta lausumaan kahdesta vaihtoehdosta, joissa Enonkoski, Rantasalmi, Savonlinna ja Sulkava sijoittuisivat vaihtoehtoisesti joko Pohjois-Savon maakuntaan taikka nykyisen maakuntajaon mukaisesti Etelä-Savon maakuntaan. Näiden vaihtoehtojen vaikutuksia on esitelty hallituksen esitysluonnoksen vaikutusarvioinnin taustamuistiossa, liitteessä 3. Lausuntokyselyssä on aluejaosta kohdennetut kysymykset sekä mahdollisuus perustella vastausta vapaamuotoisesti. Myös aluejako ratkaistaan lausuntokierroksen jälkeen.

Esittelijä

Kunnanjohtaja

Päätösehdotus

Kunnanhallitus päättää antaa alla olevan seuraavan lausunnon sekä liitteenä olevan STM:n kyselylomakkeen mukaiset vastaukset:

Juuan kunta pitää sote-uudistusta tarpeellisena ja kannattaa uudistukselle asetettuja tavoitteita. Sote-uudistuksen tarve on Suomessa ilmeinen. Nykyinen esitetty Sote-malli antaa mahdollisuuden rakentaa Suomeen järjestelmä, joka takaa tasa-arvoisen mahdollisuuden hyviin palveluihin kaikkialla maassa. Malli on rakenteeltaan oikeansuuntainen ja sitä tulee viedä eteenpäin. Mallissa on joitakin kehitettäviä asioita, joita jatkovalmistelussa tulee kehittää tai muuttaa. Keskeisenä kriteerinä tulee olla hallitusohjelman kirjaukset. Kunnat eivät olleet mukana uudistuksen valmistelussa, joten tästä syystä on tärkeää, että lausuntokierroksella esiin nousevat puutteet ja muutostarpeet otetaan aidosti jatkovalmistelussa huomioon. Lakiluonnoksessa on paljon hyvää ja näitä asioita ei ole tarpeen lausunnossa kerrata. Kunta ottaa kantaa asioihin, jotka tulisi muuttaa tai huomioida jatkovalmistelussa.

Kuntien tuleva rahoitus:

Uudistuksen rahoitusratkaisu ja tätä koskevat valinnat johtavat tilanteeseen, jossa käytännössä kaikki uudistuksesta aiheutuvat talouden muutosvaikutukset kohdistuvat kuntiin ja kuntatalous yksin toimii näiden muutosvaikutusten tasaajana. Uudistus muuttaa kaikkien kuntien verotuloja ja valtionosuutta ja voi aiheuttaa suuria muutoksia kunnan verotulojen ja valtionosuuksien suhteeseen. Vaikka uudistuksen lähtökohtana ja tavoitteena on, että kuntien talouteen kohdistuvat muutokset nykytilaan verrattuna ovat mahdollisimman pienet, on muutoksilla merkittäviä vaikutuksia kuntien talouden tasapainoon ja rahoitusasemaan. Tätä ei voida vallitsevassa kuntatalouden tilanteessa ja koronaepidemian vaikutukset huomioiden pitää hyväksyttävänä.

Kaikkien kuntien kunnallisveroprosentteja alennettaisiin uudistuksessa 12,63 % ja valtionverotusta kiristetään samansuuruisesti. Kuitenkin kuntiin jää investointeihin kohdistuneet velkamäärät, joka nostaa merkittävästi suhteellisen velkaantuneisuuden määrää. Lisäksi kuntien väliset verotuserot kasvavat suhteellisesti edelleen tasamääräisen veroprosenttialennuksen vuoksi. Juuan kunnan tuloista poistuu yli 50 %. Tämä kuntien tilanne on syytä paremmin jatkovalmistelussa tunnistaa, ettei verotuserot repeä kuntien välillä kestävämmän suureksi.

Juuan kunta katsoo, että uudistuksella ei saa olla vaikutusta kunnan talouden tasapainoon. Tämän varmistamiseksi enimmäismuutosten rajauksen tulisi olla esitettyä pienempi ja ihannetilanne olisi rajauksen poistaminen kokonaan.

Maakuntien rahoitus:

Valtio rahoittaa jatkossa maakuntia suoraan yleiskatteellisesti sosiaali- ja terveyspalvelujen ja pelastustoimen kustannusten osalta. Lisäksi sote-maakunnat saavat asiakas- ja käyttömaksuja sekä vakuutuskorvauksia. Hallitusohjelmassa lukee näin:

”Maakuntien rahoitus perustuu pääosin valtion rahoitukseen. Sote-rahoitusjärjestelmä uudistetaan tarvevakioituihin kriteereihin perustuvaksi. Hallitus käynnistää välittömästi valmistelun maakuntaveron käyttöönotosta.”

Esitetty maakuntien rahoitus on tehty tarvevakioituihin kriteereihin perustuen, mutta hallitusohjelman tavoite on vesitetty asetetuilla siirtymäsäädöksillä ja leikkureilla. Siirtymä on valmisteluvuodet huomioon ottaen jopa yhdeksän vuotta, jota ei voida pitää kohtuullisena. Jonkinlaista siirtymää voidaan pitää kohtuullisena, mutta siirtymän tulisi olla merkittävästi lyhyempi. THL:n asiantuntijoiden ja ministeriön virkamiesten laatima tarveperustainen rahoitus olisi tuomassa Pohjois-Karjalaan merkittävän lisärahoituksen, joka sairastavuuden sekä ikärakenteen vuoksi tänne ehdottomasti kuuluu. Pohjois-Karjalan oikea lisärahoitus on noin 400 euroa/asukas, joka leikataan leikkureilla 150 euroon/asukas. Lisärahoitus tulee vasta yllä mainitun siirtymäajan jälkeen. Siirtymäajan tulee olla mahdollisimman lyhyt ja leikkurit tulee poistaa tai merkittävästi lieventää. Yhdenvertaisten palvelujen näkökulmasta Sote-uudistuksen oikeudenmukainen rahoitus on keskeisin toimintaa ohjaava tekijä. Tämä on uudistuksen keskeinen ongelma, joka tulee korjata vastaamaan hallitusohjelman kirjausta.

Juuan kunta vastustaa esitykseen kirjattua 7 vuoden siirtymäaika ja 150 euron muutosrajoitinta. Siirtymäaika tulee merkittävästi lyhentää ja muutosrajoitinta muuttaa oikeudenmukaisempaan suuntaan hallitusohjelman kirjauksen mukaisesti. Esitys ei kohteile reilusti Pohjois-Karjalaa, joka on tuottava ja tehokas maakunta. Maakuntaveron tulisi valmistella nopeasti osana kokonaisuudistusta. Verotuksen avulla voitaisiin oikealla valmistelulla ratkaista monia tämän rahoitusmallin ongelmia.

Rahahuolto:

Maakuntien rahoitus- ja maksuvalmiushuolto on esitetty järjestettäväksi tavalla, joka on heikennys nykytilaan. Esitysluonnoksessa julkisen sektorin

kehitysluottolaitos Kuntarahoitus Oyj on suljettu pois sote-maakuntien rahoitus- ja maksuvalmiushuollosta, joka nojautuisi esitysluonnoksen tavoitteiden vastaisesti yksinomaan yksityiseen luottolaitostoimintaan. (Yksityiset pankit) Heikennyksen syy tai perustelut eivät käy ilmi lakiluonnoksen esitöissä. Kuntarahoitus on kuntien kannalta vakaa ja luotettava toimija, joka takaa rahahuollon erinomaisesti kaikissa tilanteissa, myös poikkeusoloissa.

Kuntien takauskeskus on lausunnossaan esittänyt, että esityksessä pelkästään siirtyville lainoille luotu järjestely ulotettaisiin myös maakuntien uusiin lainoihin ja maksuvalmiusjärjestelyihin. Tällöin maakunnilla olisi käytössään nykyisiä kuntayhtymiä vastaavat rahoituspalvelut. Menettelyssä kuntien vastuulla olevalla varainhankinnalla rahoitettaisiin sellaista toimintaa, jonka rahoitusvastuu on valtiolla ja jota valtio takaa. Takauskeskuksen valtuuskunta päättäisi tällaisten rahoitussopimusten hyväksyttävyydestä. Vastuiden epäsymmetrian vuoksi siirtyviä lainoja koskevan rahoitusmenettelyn ulottaminen maakuntien uusiin lainoihin ja rahoitussopimukseen olisi väliaikainen ratkaisu, joka väistyisi maakuntien verotusoikeuden ja takauskeskuksen jäsenyyden myötä. Juuan kunta pitää esitystä perusteltuna ja yhtyy lausunnossaan tähän kantaan. Erityisesti poikkeusoloissa rahoitushuollon toimivuus sotemaakunnassa ei voi olla yksityisten rahoituslaitosten varassa.

Kiinteistöt:

Kuntien näkökulmasta keskeinen kysymys uudistuksen voimaantullessa on kuntien omistukseen jäävien toimitilojen käyttö siirtymäkauden vuokrajärjestelyn (3+1 vuotta) jälkeen ja vuokrataso siirtymäkaudella. Keskeinen ongelma kuntien näkökulmasta on se, että ne joutuvat olemaan pitkään epätietoisia siitä, tulevatko sote-maakunnat hyödyntämään tiloja siirtymäkauden jälkeen. Epätietoisuus kuntien omistamien toimitilojen tulevasta käytöstä uhkaa kuntien investointimahdollisuuksien yleisen heikkenemisen ohella estää toimitilojen ylläpidon kannalta välttämättömätkin investoinnit.

Kuntaliitto on ehdottanut esitystä muutettavaksi siten, että sote-maakunnan tulee viimeistään 12 kuukautta ennen vuokrasopimuksen päättymistä ilmoittaa kunnalle toimitiloista, joiden käytöstä maakunta haluaa käynnistää kunnan kanssa neuvottelut vuokrajärjestelyitä koskevan siirtymäkauden jälkeen. Sote-maakunnan laiminlyödessä tämän ilmoitusvelvollisuutensa kunnalla olisi oikeus pidentää vuokrasopimusta yhdellä vuodella. Lisäksi sote-maakuntien investointeja koskevaa rahoitus- ja ohjausjärjestelmää tulisi kehittää siten, että sote-maakunnille muodostuisi mahdollisuus hankkia kunnilta omistukseensa palvelutoiminnassa tarvittavia toimitiloja. Juuan kunta kannattaa tätä ehdotusta.

Kuntien omaisuuden suojaan liittyvät esitykset näyttävät edelleen olevan ristiriidassa aikaisemmissa sote-uudistuksissa annettujen perustuslakivaliokuntien kannanottojen kanssa. Kompensaatioasäätelyyn tulisi luoda kestävä järjestelmä valtion, maakuntien, kuntien ja yksityisten toimijoiden välille. Tässä järjestelmässä tulee ratkaista, miten omaisuuden siirtoon liittyvä asioita ratkaistaan eri oikeustoimihenkilöiden välillä. Keskeistä on tarkkarajaiset määräykset siitä, miten siirtyviä omaisuuseriä korvataan ja kompensoidaan. Kuntien omaisuuden suojaan liittyvät kysymykset tulee ratkaista perustuslakivaliokunnan kannan mukaisesti.

Investoinnit:

Sote-maakuntien 16 §:n investointien ohjauspykälää on muutettava. Esityksen mukaisen investointien ohjaus voi pysäyttää tarpeelliset investoinnit maakunnissa, kuten Pohjois-Karjalassa. Usea terveyskeskus on ajallisesti tulossa käyttöikänsä loppupäähän ja nämä investoinnit on voitavat toteuttaa maakunnan omalla päätöksellä. Investointien vahva ohjaus ministeriöstä ei ole itsehallinnon kannalta toivottava ratkaisu.

Yhteistyö:

Järjestämislain 34 § - 36 § on muutettava. Yhteistoiminta-alueella sovittavia asioita on liikaa (15). Tämä kaventaa todella paljon kunkin maakunnan omaa päätösvaltaa ja demokratian toteutumista. Yhteistyösopimuksessa tulisi sopia pakollisesti vain yliopistollisen tason erikoissairaanhoidosta. Muiden asioiden osalta päätösvalta tulisi olla maakunnassa.

Pelastuslaitos:

Esityksessä pelastuslaitoksen osalta palo- ja pelastustoimen sekä sotepalvelujen eriyttäminen on selkeä heikennys nykytilaan Pohjois-Karjalassa ja Juuassa. Siun soten mallissa toiminnot on integroitu ja mallilla on saatu merkittäviä parannuksia ihmisten palveluihin taloudellisen tehokkuuden lisäksi. Laissa asiat eivät tulisi olla erillisinä toimintoina, vaan mahdollisuus asioiden yhdistämiseen tulisi olla maakunnan päätettävissä. Näin ollen Pohjois-Karjalan toimivaa ja edullista mallia voitaisiin edelleen kehittää.

Ympäristöterveydenhuolto:

Tuleva maakunta ei esityksen mukaan sisällä ympäristöterveydenhuoltoa. Edes maakunnan kuntien yhteisellä päätöksellä ei ole mahdollista sisällyttää tätä osaksi maakunnan palvelukokonaisuutta. Tämä on hyvin erikoinen linjaus, jota ei ole perusteltu lainkaan esityksessä. Mikäli kunnat yhdessä asian sopivat, tästä ei voi olla mitään haittaa tulevan maakunnan toiminnoille. Pohjois-Karjalassa Siun sote hoitaa ympäristöterveydenhuollon ja malli on osoittautunut erittäin toimivaksi. Näin ollen ympäristöterveydenhuollon tehtävien sisällyttäminen sotemaakunnan tehtäviin erillisellä alueen kuntien päätöksellä ja rahoituksella pitää mahdollistaa tässä uudistuksessa.

Asiakasmaksut:

Uudistuksessa tulisi samalla säätää tarkkarajaiset säädökset asiakasmaksuista. Nykyisessä tilanteessa Suomen kansalaiset ovat eriarvoisessa asemassa suhteessa sote:n asiakasmaksuihin. Jatkossa tulee säätää, miten asiakasmaksuja kerätään maakunnissa. Nyt uhkaa muodostua tilanne, jossa osassa Suomea palvelut ovat maksuttomia ja osassa peritään maksimisummaa. Tällä hetkellä juuri pienen tulotason maakunnissa asiakasmaksut ovat pääsääntöisesti maksimitasolla, kun taas paremman tulotason kaupungeissa on jopa maksuttomia kokonaisuuksia. Kyse on kansalaisten tasa-arvoisesta kohtelusta, jota ei voi tässä uudistuksessa sivuuttaa.

Aikataulu:

Uudistukselle asetettu aikataulutavoite (1.1.2023) sisältää useita merkittäviä riskejä erityisesti hajanaisesta lähtötilanteesta lähtevien sote-maakuntien osalta. Pohjois-Karjalan osalta aikataulu on riittävä.

Yhteenveto:

Esitys on perusrakenteeltaan hyvä ja kannatettava. Esitys sisältää merkittäviä korjattavia asioita, jotka kuitenkin ovat jatkovalmistelussa korjattavissa. Muutosten jälkeen uudistus toteutuessaan parantaa Sosiaali- ja terveystieteiden kokonaisuutta Suomessa. Keskeiset ongelmat esityksessä liittyvät rahoitukseen. Hallitusohjelman kirjauksen mukainen tarveperusteinen rahoitus tulee esityksessä toteuttaa lyhyemmällä siirtymäajalla ja poistamalla tätä rahoitusta leikkaavat muutosrajoittimet. Perustuslaki edellyttää tasaveroisten palvelujen toteuttamista kaikkialla Suomessa ja leikkurit uhkaavat vaarantaa tämän keskeisen perusoikeuden. Juuan kunta pitää tärkeänä, että lausunnossa esitetyt asiat korjataan jatkovalmistelussa. Korjausten tarve on ilmeinen, että Suomelle tärkeä sote-uudistus saadaan lopultakin toteutettua.

Päätös

Hyväksyttiin.

Asianmukaisesti 14.9.2020 tarkastetusta ja allekirjoitetusta pöytäkirjasta kirjoitetun otteen oikeaksi todistaa:

Juuassa 15.09.2020

AKI JÄPPINEN
pöytäkirjanpitäjä

Juuan kunta

Ote pöytäkirjasta

Kunnanhallitus

§ 115

14.09.2020

Muutoksenhakuohje/oikaisuvaatimus koskee pykälää: § 115

Muutoksenhakukielto

Päätökseen, joka koskee vain asian valmistelua tai täytäntöönpanoa, ei saa kuntalain 136 §:n mukaan hakea muutosta.