

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

Kokkolan kaupunki

Vastauksen kirjanneen henkilön nimi ja mahdolliset yhteystiedot

Stina Mattila, kaupunginjohtaja

Kokkolan kaupunki, konsernihallinto- ja palvelut

PL 47

67101 Kokkola

Viranomaisille: Lausuntovastauksen käsitelleen toimielimen nimi ja käsittelypäivämäärä

Kokkolan kaupunginhallitus 21.9.2020

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?

Esitys on oikeansuuntainen. Kokkolan kaupunki katsoo, että yhdenvertaisuus kyetään saavuttamaan, mikäli lainsäätäjät sallii palvelujärjestelmän luomisen ja kehittämisen joustavasti, kansalaisten tarpeeseen perustuen, maan eri alueiden olosuhteet ja erityispiirteet sekä olemassa olevan palvelurakenteen huomioon ottaen uutta luotaessa sekä jo käytössä olevien toimivien rakenteiden hyödyntämisen alueellisissa ratkaisuissa sopimusperusteisesti.

Suomen perustuslain (731/1999) 6 §:ssä säädetyn kansalaisten yhdenvertaisuuden vaatimuksen perusteella tulee samanlaiset, joustavat sopimusperusteiset alueelliset järjestelyt sallia myös muualla Suomessa riippumatta maakunnallista hallintorajoista, mitä lainsäätäjällä on sallimassa Uudellamaalla, Enonkoskella, Savonlinnassa, Sulkavalla ja Rantasalmella. Olennaista on, että sote-palvelujen järjestelyt ovat tarkoituksenmukaisia ja sekä perusteltuja sekä perustuvat alueen asukkaiden sekä kuntien, sosiaali- ja terveyspalveluyhtymien ja pelastuslaitoksen yhteiseen tahtotilaan. Siten esimerkiksi Keski-Pohjanmaalla sosiaali- ja peruspalvelukuntayhtymä SOITE:lla tulee olla mahdollista tuottaa perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon palveluja myös muiden maakuntien alueella sijaitseville kunnille, mikäli se nähdään olevan alueellisesti perusteltu ja tarkoituksenmukainen ratkaisu. Vastaavanlainen mahdollisuus tulee myös taata pelastustoimelle. Tällä hetkellä Kruunupyyn kunta, joka kuuluu Pohjanmaan maakuntaan on Keski-Pohjanmaan sosiaali- ja peruspalvelukuntayhtymä Soiten jäsen.

Integroitu sote-toimintamalli on koettu tarkoituksenmukaiseksi alueellamme. Kuntayhtymäratkaisuna toteuttamalla tavoite on sama kuin esitettyssä lainsäädäntömallissa, mutta rahoituksellisesti vastuu muuttuu. Palvelujen yhdenvertainen saavutettavuus on molemmissa toteutustavoissa samalla tavalla haastava eikä esitetty muoto ratkaise perusongelmaa. Aina syntyy alueiden keskinäisiä eroja välimatkojen ja taajamakokojen vuoksi palveluiden kattavuudessa ja saavutettavuudessa. Väestö- ja maantiede-erojen vuoksi eroja on Suomen mittakaavassa sotemaakuntien kesken, mutta myös sotemaakunnan sisällä - samoin kuin integroidussa sote-kuntayhtymässä.

Sosiaali- ja terveyshuollon sekä pelastustoimen järjestelmästä ja sote-maakuntien perustamista koskeva uudistus ei saa olla esteenä tai huonontaa palvelutasoa, vaan sen tulee säilyttää tai vahvistaa saatavuus ja sen myötä myös tasavertaisuus palveluissa. Uudistuksessa tärkeää on turvata sote-maakuntien riittävä itsehallinto. Sote-maakuntien on voitava omalla alueellaan päättää palvelutasosta eri sairaaloissa ja terveyskeskuksissa myös koskien ympärivuorokautista päivystystä ja pienempiä leikkauksia.

Rahoituksen oikaisua tarvitaan. Lainsäädännön ja rahoituksen tulee kannustaa kustannustehokkaasti ennaltaehkäisevään terveyden edistämiseen. Hyte-kertoimen tulee hyödyntää kuntaa, sote-maakuntaa sairastavuuskertoimen sijaan. Kunnalliset panostukset terveyden edistämisen suunnittelussa ja toiminnassa tulee olla hyödyksi.

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?

Tavoite integraatiosta pelastustoimen ja ensihoidon kesken on kaksijakoinen. Soitessa löydettiin ensihoidon (siirtyi pelastustoimesta) ja sairaanhoidon integraation kautta kuntayhtymässä toimiva ja hoitoketjujen näkökulmasta tarkoituksenmukainen ratkaisu. Ensihoito tukee merkittävästi sosiaali- ja terveydenhuollon kokonaisuutta. Ensihoito osallistuu parhaimmillaan sekä soten avohoidon

(kotihoito, terveyskeskus, kotisairaala) toteuttamiseen kentällä, että päivystystoimintaan sairaanhoidossa. Kokemus tästä integraatiosta on hyvä ja toimiva eikä tätä ole syytä purkaa. Uudessa mallissa tulee arvioitavaksi, miten integraatio toteutetaan pelastuksen tullessa sote-maakuntaan mukaan. Koska ei ole tarkoituksenmukaista purkaa ensihoidon integraatiota sosiaali- ja terveydenhuoltoon, miten samalla voitaisiin toteuttaa myös ensihoidon ja pelastuksen integraatio? Jääkö pelastustoimi irralliseksi?

Keski-Pohjanmaan ja Pietarsaaren alueen pelastuslaitoksella tulee jatkossakin olla mahdollista tuottaa palveluja muiden maakuntien alueella sijaitseville kunnille. Lain tulee antaa kunnille tai alueille mahdollisuudet järjestää pelastustoimensa eri maakunnassa kuin siihen, johon kuuluu kielellisistä, maantieteellisistä ja historiallisista syistä tai siellä, jossa toimiva yhteistyö maakuntarajojen yli on jo olemassa. Synergiavaikutukset edellyttävät yhteistä johtotehtävää.

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

Alueellamme toimiva Keski-Pohjanmaan sosiaali- ja peruspalvelukuntayhtymä SOITE:n päätöksenteko on perustunut 1.1.2017 lukien SOITE:n jäsenkuntien asukkaiden itsehallintoon. Siten menettelytapa on tuttu ja vastaa pitkälti lakiesityksessä esitettyä kansanvaltaisuuden ja demokratian ilmenemismuotoa.

Kokkolan kaupunki katsoo, että lähtökohtaisesti kansanvaltaisuus ja demokratia ilmenevät lakiehdotuksessa riittävällä tavalla. Kokkolan kaupunki kuitenkin toteaa, että päätöksenteon osalta syntyy demokratiavajetta lähinnä sen vuoksi, että valtio päättää lakiehdotuksen mukaan taloudellisten resurssien kohdistamisesta maakunnille. Siten maakunnalliselle sote-hallinnolle ei käytännössä muodostu tosiasiallista valtaa päättää tarvittavien resurssien suuruudesta vaan se tulee annettuna.

Haasteen muodostaa myös lakiehdotukseen kirjattu menettelytapa sote-maakuntien investointien hallinnassa, jossa maakunta ei päättää tarvittavista investoinneista vaan voi korkeintaan tehdä esityksiä investointitarpeista ja rahoituksista VM:lle.

Kunnallinen valinnanvapaus käyttää palveluja yli maakuntarajojen on turvattava laissa. Yksilön kynnyksettömän palvelun saatavuus on asetettava sote-maakuntarajojen edelle ja siksi lain on turvattava jo olemassa olevat maakuntarajat ylittävät yhteistyöt. Laki ei saa huonontaa saatavuutta (esim. ruotsinkieli) tai heikentää palvelutasoa ja näin ollen myös tasavertaisuutta terveys-, hyvinvointi- ja pelastuspalveluissa.

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?

kyllä pääosin

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 [Mahdollisuuksia yksittäisen palvelun tuottamiseen/järjestämiseen ylisotemaakunnallisesti on runsaasti: yhteinen toimielin tai virka, sopimus viranomaistehtävän hoitamisesta ja sote-maakuntayhtymä. Sote-maakuntayhtymä voi olla hyvä ratkaisu esim. sairaanhoidollisiin tukipalveluihin, joissa hyödytään volyymistä (esim laboratoriotointia). Muotoilu ei kuitenkaan anna riittäviä mahdollisuuksia toteuttaa sopimuksella kokonaisvaltaista yksittäisen kunnan/kunnanosan koko sote-järjestämisvastuun siirtoa toisella sote-maakunnalle. Raja-alueen kunnalle (esim. Kruunupyö) palvelut olisivat mahdollisesti lähempänä oman sote-maakunnan ulkopuolella. Tältä osin lakiin tulisi lisätä määräykset siitä, millä tavoin sote-palveluiden tai pelastuksen kokonaisjärjestämisvastuu olisi mahdollisuus siirtää toiselle sote-maakunnalle niin, että palveluiden kustannusvastuu jää sille sote-maakunnalle, joka saa rahoituksen palveluiden järjestämiseen Sote-maakuntien rahoituksesta annettavan lain mukaisesti.]

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 [Rahoitusmalli ei tue riittävästi tuottavuuden paranemista, koska se ei palkitse hyvistä tuloksista eikä huonoista tuloksista synny merkittäviä sanktioita. Mallilla ei pystytä takaamaan koko julkisen talouden rahoituksen riittävyyttä ja riskinä on mm. se, että kunnat joutuvat valtionosuusjärjestelmän kautta rahoittamaan maakuntien rahoitusvajetta. Maakuntien verotusoikeus pitää saada 100 %:n valtionrahoituksen tilalle. Lakikokonaisuus sisältää erittäin vahvan valvonnan. Valvontakoneisto ja menettely on raskas ja osin päällekkäinen. Valtion valvonta sekä yhteistoiminta-alueen suunnitteluvaihe (yhteisen suunnitelman hyväksymismenettely, jota VM/STM valvoo) rajaavat merkittäväällä tavalla sote-maakunnan itsemääräämismahdollisuutta; erityisesti tässä mallissa, joka ei sisällä maakuntaverotusoikeutta. On syytä kysyä, rajaako malli liiaksi sote-maakuntien tosiasiallista itsemääräämisoikeutta.]

9. Sote-maakuntalain 3 luvussa säädetään muun ohella sote-maakunnan lainanottovaltuudesta sekä investointien ohjauksesta koko julkisen talouden tasapainon huomioon ottavalla tavalla. Sote-maakunnalle siirtyvien toimitilojen hallinnoinnista ei esitetä erikseen säädettäväksi. Turvaako ehdotettu investointien rahoitus- ja ohjausmalli tarpeellisten investointien toteuttamisen tarkoituksenmukaisella tavalla? Vastauksessa voi ottaa kantaa toimitilojen hallinnoinnin järjestämiseen paikallisella, alueellisella tai valtakunnallisella tasolla.

ei [Ei turvaa. Investointien toteuttamista ja rahoitusta koskeva sääntely ja rajoitukset eivät mahdollista toimintojen kehittämistä erityisesti pienissä maakunnissa. Kaavamaisen

lainanottovaltuuksien määrittelyn ohella pitäisi huomioida maakuntien sote -palveluiden pitkän aikavälin tarpeet ja tavoitteet. Lainanottokykyä tulisi arvioida vähintään 5–10 vuoden aikaperspektiivillä, ei pistemäisellä yhden hetken tietoon perustuvalla tarkastelulla. Erityisesti rakentamisinvestointeja pitää pystyä tekemään jopa 40 vuoden aikajana ja mahdolliset maakuntien väliset yhteistyömallit huomioiden. Investointien tarkoituksenmukaisuuden ja yleisiin sote -tavoitteisiin soveltuminen ovat vaikeasti arvioitavissa ja tarkastelu ei huomioi alueellisia eroja.]

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

Ei kommentoitavaa

11. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntalaista.

Ei kommentoitavaa

Kysymyksiä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaista

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

kyllä pääosin [Sote-maakuntalaki ja Sote-järjestämislaki muodostavat yhdessä kokonaisuuden, jossa on paikoin vaikea eriyttää, kummassa laissa asiasta säädetään. Lakien sisältö menee osin päällekkäin eikä asiaerottelu ole täysin selkeä. On syytä arvioida, tulisiko vieläkin tarkemmin keskittää Sote-maakuntalakiin vain hallintoon ja rakenteeseen liittyvät pykälät ja keskittää esim. rahoitusta koskevat pykälät yhteen lakiin. Eräissä pykälä yhteyksissä termi "järjestää" voidaan ymmärtää järjestämisvastuuksi mutta toisaalla myös palvelun tai etuuden tuottamiseksi. Terminologiaa tulee tältä osin tarkentaa.]

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

ei pääosin [Lainsäädännöstä riippumatta alueille syntyy palveluverkkoon ja palveluiden laatuun liittyviä eroja. Syyt tähän ovat mm maantieteellisiä, alueen tulotasoon liittyviä, kielellisiä, henkilöstön saatavuuteen liittyviä jne. Yhdenvertaisuutta ei kaikilta osin voida ratkaista lainsäädännöllisin keinoin.]

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

ei pääosin [Laki mahdollistaa, mutta ei varmista. Kunnan ja sote-maakunnan työnjako- ja kustannusvastuun jako ei ole lain kirjauksen kautta selkeä. Tarvitaan tarkennusta yhdyspinnalla olevien tehtävien vastuun ja rahoituksen jakoon. Yksi esimerkki on järjestöjen ja kolmannen sektorin tukeminen.]

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

kyllä pääosin [Pykälä korostaa sote-maakunnan oman palvelutuotannon riittävyttä kaikissa tilanteissa. Tämä voi johtaa kysymykseen siitä, millaista tuotantovastuuta tosiasiallisesti edellytetään tilanteissa, joissa osa palvelutuotannosta toteutetaan ostopalveluna. Tosiasiallisesti sotemaakunnalla ei

voi olla reservissä omaa tuotantoa koko palvelutarpeelle kaikkiin tilanteisiin, mikäli ostopalvelutoimija yllättäen esim. lopettaa toiminnan alueella. Pykälän "henki" on selkeä, mutta kirjaimellisesti lakia ei voida esitettyssä muodossa noudattaa. Tällä on vaikutusta kunnan elinkeinoelämään.]

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

kyllä pääosin [Kirjaus siitä, ettei julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voi toteuttaa osto palveluna, on tarkoituksenmukainen ja EU-sääntelyn näkökulmasta hyväksyttävissä. Vuokratyövoiman käyttö on perusteltu ja usein välttämätönkin. Tämä mahdollisuus tulee säilyttää. Usein henkilötyövuokrauksella on rekrytoinnin ongelmatilanteissa voitu turvata toiminta. Sote-maakunnalla tulee myös olla mahdollisuus hyödyntää ostopalveluita täydentämään omaa toimintaansa, eikä tätä ole tarpeen rajata. Vaikutus olisi toiminnallisesti ja taloudellisesti merkittävä mikäli uusia ostopalvelukausia ei voida nykyisten voimassaolevien hankintakausien jälkeen avata.]

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

kyllä

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

kyllä

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

kyllä pääosin

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

kyllä [Kokkolan kaupunki pitää erittäin tärkeänä, että kaksikielisissä maakunnissa huolehditaan kansalaisten tasavertaisesta mahdollisuudesta saada palvelut omalla äidinkielellään. Siten kyseinen sote-järjestämislain 37 § on hyvin tärkeä kansalaisten kielellisten oikeuksien toteutumisen näkökulmasta.]

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

kyllä pääosin

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

-

23. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain pykäläkohtaiset muutosehdotukset. OHJE: Erittele vastaukseen, mihin pykälään muutosehdotus liittyy lisäämällä pykälän numero ennen muutosehdotusta. Tee näin jokaisen pykälän kohdalla, jota kommentoit.

Ei kommentoitavaa

24. Muut vapaamuotoiset huomiot sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaita.

Ei kommentoitavaa

Kysymyksiä pelastustoimen järjestämislaita

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

ei pääosin

26. Mikä pitäisi lisätä/mikä pitäisi poistaa?

Uudistuksia olisi ollut mahdollista toteuttaa nykyisellä pelastustoimen järjestämismallilla vapaaehtoisen yhteistyön kautta.

Uudistuksen tavoitteiden mukainen kustannustehokkuuden vaatimus yhdistettynä epäselvästi määriteltyyn ja mitattuun pelastustoimeen vaikuttavuuden vaatimukseen valtion laajaan ohjausvaltaan heikentäisivät käytännössä sote-maakunnan itsehallinnon mahdollisuudet päättää alueensa palvelutasosta. Strategisille maakuntatason valinnoille ei pelastustoimen osalta jää juurikaan tilaa.

Lakiin tulisi kirjata mahdollisuus alueellisten järjestelyjen toimeenpanolle, mikäli se katsotaan olevan alueen näkökulmasta perusteltua ja tarkoituksenmukaista pelastuslaitosten erilaisuus huomioiden. Sopimuspalokuntaresurssi on syytä määrittää/huomioida. Yhdistysperusteisten sopimuspalokuntien toimintaedellytykset on turvattava myös resurssien osalta.

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 [Voidaan toteuttaa maakunnissa]

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

ei pääosin [Lain 5§ on kuvattu tehtäviä, joita voidaan koota yhden tai useamman sote-maakunnan järjestämäksi. Kokkolan kaupunki toteaa, että kyseisten tehtävien järjestäminen lakiin perustuen vaikuttaa merkittävästi pelastuslaitoksen toiminnan tarkoituksenmukaiseen toteuttamiseen, itsenäiseen päätöksentekoon kykyyn, varautumisen toteuttamiseen ja kykyyn toimia häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa maakunnassa, kustannusten kasvamiseen, taloudellisiin resursseihin sekä itsenäisyyteen. Järjestämislain suhdetta perustuslakiin tulee arvioida tältä osin tarkemmin sekä selvittää esityksen toimivuutta ja vaikutuksia aidosti asiantuntijatyönä alueiden kanssa.]

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?

Koottavien toimintojen paikat tulee miettiä tarpeen, ei kaupungin/maakunnan mukaan.

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

-

32. Muut vapaamuotoiset huomiot pelastustoimen järjestämislaista.

Kokkolan kaupungin kokemus on, että ensihoidon sekä sairaanhoidon ja sosiaalipalvelujen integrointi ja yhdistäminen on ollut tarkoituksenmukainen toimintamalli. Haaste on, miten Pelastustoimi asemoidaan toimintamallissa, jossa on perinteet ensihoidon ja soten integraatiolla. Lain lähtökohdana on ilmeisimmin ollut ensisijassa ensihoidon ja pelastuksen integraation toteuttaminen.

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 [Maakuntajako antaa hyvän ja luontaisen perustan sote-maakunnalle. Maakuntien raja-alueiden kunnille uusi rakenne saattaa kuitenkin johtaa asukkaiden palvelusaatavuuden kannalta epätarkoituksenmukaiseen tilanteeseen. Jotta kuntalaisilla olisi mahdollisuus lakiluonnoksen mukaisessa mallissa saada sote-palvelut kokonaisuutena ja integroituna palveluratkaisuna maantieteellisesti läheltä, osin tukeutumalla naapurikunnassa/sote-maakunnassa saatavana oleviin erityispalveluihin, edellyttää lakiluonnos lähtökohtaisesti kunnan esittämään maakuntajakolain mukaista siirtoa toiseen maakuntaan. Lakiluonnos ei tässä muodossaan tunnista menettelyä, jolla esim. Pohjanmaan maakunta voisi siirtää Kruunupyyn kuntalaisten sotepalveluiden ja pelastustoimen järjestämisen kokonaisvastuun Keski-Pohjanmaan sote-maakunnalle rahoittamalla kuitenkin saamallaan valtion rahoituksella tästä syntyvät kustannukset. Ongelmallista olisi myös se, että Kruunupyyn alueen kuntalaisilla ei olisi hallinnollisesti mahdollisuutta osallistua sote-maakunnan päätöksentekoon. Tässä muodossa lakiluonnos aiheuttaa yksittäiselle kunnalle tilanteen, jossa ilman maakuntavaihdosta ei sote-palveluja ole mahdollisuus saada maantieteellisesti läheltä ja tavanomaisen asiointi- ja työssäkäynnin alueella. Mikäli olemassa olevia maakuntarajat ylittäviä laaja-alaisia sote-palveluiden yhteistoimintaratkaisuja voitaisiin jatkaa, on nähtävissä kolme vaihtoehtoista ratkaisua: 1. Lakiin tulisi kirjata säännökset sote-maakuntien välisen laajemman yhteistoimintasopimuksen perusteista. Tällä mahdollistettaisiin alueen väestönsosan sotepalvelujen ja pelastustoimen järjestäminen toisen sote-maakunnan toimesta. Menettely olisi kuitenkin rajattava ja säänneltävä niin, että maakuntajakolain mukainen maakunta kattaisi myös yhteistoimintasopimukseen perustuvassa tilanteessa rahoituksellaan tästä syntyvät tosiasialliset

kustannukset täysimääräisenä. 2. Maakuntien välisen rahoituksen selkiyttämiseksi ja valtion rahoituksen suoran kohdistamisen varmistamiseksi palveluiden järjestämisestä tosiasiallisesti vastaavalle sote-maakunnalle tulisi esimerkkitapauksessa yhdistää Keski-Pohjanmaan maakunnan (sote-maakunta) ja Kruunupyyn kunnan alueen tiedot yhteiseksi rahoitustarvetta kuvaavaksi laskenta-alueeksi ja rahoitus tulisi maksaa suoraan Keski-Pohjanmaan sote-maakunnalle. Tässäkin tilanteessa olemaan jäisi kuitenkin demokratia-vaje, mikäli Kruunupyyn alueen väestö ei voisi osallistua Keski-Pohjanmaan sote-maakunnan päätöksentekoon. (Koskisi myös pelastustoimea). 3. Rahoituksen suoran kohdistamisen mahdollistamiseksi sekä demokratia-vajeen poistamiseksi mahdollinen olisi rajatuin ehdoin kunnille annettava oikeus valita erikseen maakuntajakolain mukainen maakunta ja sote-maakunta. Tämä merkitsisi kuitenkin oleellista muutosta sote-maakuntia koskevaan lainsäädännölliseen lähtökohtaan sote-maakuntien ja maakuntajakolain mukaisten maakuntien yhtenäisyydestä.]

34. Sote-maakuntarakennelain 3 §:n mukaan maakuntajako toimii nykyiseen tapaan myös muiden valtion aluejakojen perustana. Lisäksi maakuntajako toimii maakuntien liittojen toimialuejaon pohjana. Onko ehdotettu 5 §:n mukainen aluejako tarkoituksenmukainen muun aluehallinnon näkökulmasta?

kyllä [Nykyinen maakuntajako on toimiva myös aluehallinnon näkökulmasta. Maakunnan liitoilla tulee jatkossakin olla mahdollisuus ottaa hoitaakseen myös muuhun maakuntaan kuuluvien kuntien maakunnan liitolle kuuluvia tehtäviä, mikäli kyseinen kunta näin haluaa.]

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

-

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

ei kantaa

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

kyllä pääosin [Väliaikaisen toimielimen luonne maakunnissa, joissa on jo toiminnassa vapaaehtoinen sote-kuntayhtymä, poikkeaa tehtävän laajuudeltaan lain ensisijassa tarkoittamasta tilanteesta, jossa muodostetaan hallinnollisesti ja teknisesti yhtenäistä rakennetta alueelle. Toki myös näissä tilanteissa olemassa olevan kuntayhtymän toiminnan lisäksi väliaikainen valmistelutoimielin vastaa Pelastustoimen sekä kunnista tulevan koulukuraattori- ja psykologipalvelun sekä Kårkullan kuntayhtymän osuuden integroinnista toiminnalliseen kokonaisuuteen. Tältä osin tehtävä on kuitenkin merkittävästi pienempi kuin muissa maakunnissa. Merkillepantavaa on, että lakiluonnoksen mukaan vapaaehtoinen toimielin koostuu organisaatioiden viranhaltijoista, mikä viittaa valmistelutoimielimen tekniseen tehtävään muodostaa uusi organisaatio ja koota siihen liittyvät henkilöstö-, talous-, sopimus yms. tiedot sekä koota operatiivista johtamista varten tarvittava organisaatorakenne.]

38. Voimaannpanolain 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 [Ei ole. Merkittävä määrä kuntien omaisuutta siirtyy vastikkeetta maakunnille. Kunnille jää kuitenkin vastattavakseen niihin kohdistuvat lainat. Vaikka siirroilla ei ole tulosvaikutusta kuntien tuloslaskelmiin (peruspääoman alentaminen), niin kunnille olisi tärkeämpää, että siirtyvä omaisuus korvattaisiin kunnille vähintään tasearvojen suuruisena eikä siirtoa kuitata tasekikkailulla. Lakiesityksessä olisi tarkennettava leasing -sopimusten siirtymistä maakunnille. Kunnilla on esim. palolaitoskiinteistöjä leasingvuokrattuna. Näiden sopimusten käsittelystä ei ole mainintaa lakiluonnoksissa.]

39. Voimaannpanolain 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 kompensatiosäntely hyväksyttävä?

ei pääosin [Kompensatiosäntely on hyväksyttävä, mutta sen taso on riittämätön ja se kohtelee kuntia epätasa-arvoisesti. Kompensaation laskennallista raja-arvoa on laskettava 0,7 veroprosentin tasosta 0,2 prosentin tasolle. Esitetty malli toisi käytännössä kompensatiomahdollisuuden vain pienille kunnille.]

40. Voimaannpanolain 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 [Soiten perustamisen yhteydessä sote-kuntayhtymän henkilöstösiirto toteutettiin samoin perustein. Kokemus on, että linjaus ja henkilöstön jako on näin pääosin selkeä toteuttaa, mutta edellyttää yksittäisiä henkilöjärjestelyjä luovuttavissa kunnissa, joissa sama työntekijä osallistuu useiden toimialojen tehtäviin. Haaste on vastaanottavassa organisaatiossa, jossa käynnistyy nopeasti laaja palkka- ja henkilöstöetuuksien harmonisointi, joka useimmiten johtaa palkkakustannusten kokonaismäärän kasvuun. Harmonisoinnissa tulee huolehtia ja ohjeistaa siitä, että harmonisointia ei edellytetä toteutettavaksi "parhaimpien etuuksien" mukaisesti. Harmonisointi johtaa usein pitkään siirtymäaikaan.]

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

kyllä pääosin [Kyseisellä 28 §:llä puututaan Suomessa keskeisenä oikeushyveenä vallitsevaan sopimusvapauden periaatteeseen. Sopimusvapaus on oikeushenkilön ja oikeustoimikelpoisen luonnollisen henkilön vapaus tehdä erilaisia oikeustoimia. Oikeustoimella henkilön oikeusasema muuttuu tai perustetaan uusia oikeuksia tai velvollisuuksia. Voimaannpanolain 28 §:llä muutetaan yksipuolisesti sopimusvapauden piirissä olevia sopimuksia ja asettaa siten merkittävän vahingonkorvausvaateen uhkan sopimusosapuolille. Lakiehdotuksessa kuvattu periaate kahden vuoden siirtymäajalla on sinänsä perusteltu. Kyseistä lainkohtaa tulee kuitenkin tarkentaa siltä osin, mitä toimintoja koskeviin sopimuksiin sopimusten mitättömyyttä koskevaa lainkohtaa sovelletaan.]

Samoin kyseisen 28 §:n 5. momenttia tulee tarkentaa, sovelletaanko sote-maakunnan veloitetta maksaa korvausta välittömästi vahingosta muuhun, kuin sopimusosapuolelle investoinneista aiheutuviin vahingonkorvausvaateisiin.]

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

Uudistukseen sisältyy riski toiminnan siirtyessä maakuntien vastuulle tilanteessa, jossa ruotsinkielisten osuus on niin vähäinen, että heidän palvelun saanti omalla äidinkielellään vaaraantuu. Tulevaisuudessa tulee myös olemaan haaste ammattitaitoisen ruotsinkielisen henkilökunnan saatavuus. Muutoksen yhteydessä on erittäin tärkeää huolehtia saumattomasta jatkuvuudesta palvelun tuottajan ja asiakkaan välillä. Ruotsinkielisen väestön palvelut on turvattava mikäli Kårkullan toiminnot joudutaan siirtämään maakuntiin.

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

kyllä pääosin [Muodolliset päätökset ja hallintorakenteet ovat varmasti mahdollisia toteuttaa maakunnissa, mutta tilanteet vaihtelevat merkittävästi alueittain. Alueilla, joissa on jo olemassa vapaaehtoinen laaja-alainen sote-kuntayhtymä, siirtymä uuteen rakenteeseen on kohtuullisen helppo ja nopea toteuttaa. Kuntayhtymän perustamisen kokemuksen myötä on todettava, että henkilöstön, sopimusten, asiakastietorekisterien yms. siirtoon sekä uuden toiminnanohjausjärjestelmän (esim potilas- ja asiakastietojärjestelmä), taloushallinnon tai palkkahallinnon käynnistämiseen kuluu paljon työaikaa, edellyttää laajoja koulutuksia ja edellyttää yhteneväisiä tietojärjestelmiä. Mitä useampi liitettävä organisaatio, sitä haasteellisempi ja pitkäkestoisempi on siirto. Teknisen siirron jälkeen toiminnan yhtenäistäminen ja harmonisointi on usein vuosina mitattava prosessi. Realistista arvioimme olevan, että suurimmissa ja täysin ilman integroitua ratkaisuja olevilla alueilla lain voimaantulosta tarvitaan 2 vuoden siirtymäaika. Valmiiksi sote-integroiduilla alueilla esitetty aikataulu on realistinen.]

44. Voimaannpanolain 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 voimaannpanolaista.

Uusista itsehallinnollisista alueista käytetään laissa välissä nimeä maakunta ja välissä sote-maakunta. Nimenä tulisi käyttää johdonmukaisesti yhtä nimeä, jotta itsehallintoaluetta ei sekoiteta muihin alueisiin.

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 [Valtion yleiskatteellinen rahoitus on tarkoituksenmukainen lähtötilanteessa. Mahdollisimman pian olisi siirryttävä maakuntien verotusoikeuden käyttöön ottoon. Nykyisessä

valtionalouden rahoituksen kokonaismallissa on riskinä se, että kunnat joutuvat välillisesti rahoittamaan maakuntien rahoitusvajeita.]

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

ei pääosin [Suurissa maakunnissa kyllä, pienissä maakunnissa joudutaan vaikeuksiin. Laskennalliset kustannukset ovat arvio. Niiden taustalla olevat tarvekartoitukset ja määräytymiskriteerit eivät kuvaa koko todellisuutta. Alueelliset erot toimintaedellytyksissä ovat suuret. Pienissä maakunnissa esim. osaavan työvoiman saaminen on vaikeaa ja keskimäärin kalliimpaa, kuin maakunnissa, joissa kysyntää ja tarjontaa on laajasti. Lisärahoitusmahdollisuus on hyvä ratkaisu, mutta todennäköisesti maakunnat, jotka sitä tarvitsevat, joutuvat jatkuvaan talousahdinkoon ja kierteeseen. Yhden vuoden lisärahoitus ei korjaa perustoimintaedellytyksiä. Sote -palveluiden tarpeen kasvu ja lääketieteen kehitys (=lisäkustannukset ja investoinnit) ovat pienille maakunnille suurempi rasite kuin suurille maakunnille.]

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

kyllä pääosin [Määräytymistekijät ja painokertoimet ovat pääosin tarkoituksenmukaisia ja perusteltuja. Asukasmäärän painoarvoa voitaisiin laskea 10 prosenttiin esitetystä 13,424 prosentista ja vastaavasti nostaa tarve- ja olosuhdetekijöiden painoarvoa. Palvelutarve on kuitenkin kustannusten aiheutumisessa erittäin merkittävä tekijä.]

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

ei pääosin [Kertoimet tulee perustua ajantasaiseen tietoon ja rahoituksessa huomioitava perustuslain mukaiset kattavat palvelut molemmilla kielillä koko maassa.]

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

kyllä pääosin [Siirtymäaika on riittävä, mutta enimmäismuutoksen rajaus tulisi suhteuttaa ja synkronoida maakunnan kuntien muutosrajaukseen. Mikäli laskelmat osoittavat, että sote -maakunnan rahoitus lisääntyy suhteessa lähtötilanteeseen, mutta kuntien heikkenee merkittävästi, niin olisi perusteltua, että kuntien osalta muutosrajoittimesta luovutaan ja laskennallinen muutos korvataan täysmääräisesti.]

b) Onko toistaiseksi pysyvä enimmäismuutostasaus kannatettava?

ei pääosin [Sote -maakuntien osalta kyllä, kuntien osalta esitystä on tarkennettava (ks. kohta a). Olennaista on lisäksi se, että laskelmien tietopohja on luotettavaa, yksiselitteistä ja vertailukelpoista maakuntien/kuntien välillä. Nykyiset laskelmat perustuvat epävarmoihin viime vuonna tehtyihin ennusteisiin eivätkä ne kuvaa nykytilannetta. Laskelmien ajantasaistaminen ja niiden perusteella tehtävät johtopäätökset muutostarpeista ovat olennaisia rahoitusmallin arvioinnissa.]

51. Valtion rahoitus maksetaan sote-maakunnalle kuukausittain viimeistään kuukauden ensimmäisenä päivänä. Varainhoitovuoden tammikuussa ja kesäkuussa maksetaan molempina 2/12 koko vuoden rahoituksesta ja muina kuukausina jäljelle jäävä rahoitus yhtä suurina erinä (25 §). Sen lisäksi vuoden 2023 rahoituksen tammikuun maksuerästä puolet maksetaan sote-maakunnalle vuoden 2022 joulukuun 1 päivänä (37 §). Onko rahoituksen maksatuksen aikataulu maksuvalmiuden ja kassan hallinnan kannalta tarkoituksenmukainen?

ei kantaa

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

-

53. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntien rahoituslaista.

-

Kuntien rahoitusta koskeva lainsäädäntö

54. Ovatko valtionosuusjärjestelmään esitetyt, sote-uudistuksesta aiheutuvien merkittävien kuntakohtaisten muutosten lieventämiseksi esitetyt tasausjärjestelyt hyväksyttäviä ja riittäviä (laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta 29 ja 30 §)?

kyllä pääosin [Tasausjärjestelmä on hyvä, mutta tasapainotilan muutosten mukaiset tasausjärjestelyt olisi siirtymäaikana toteutettava täysmääräisinä. Maakuntien rahoitusmallia olisi korjattava niin, että kunnilta siirtyvien tulojen rakenteessa painottuu esitettyä enemmän verotulojen vähentäminen suhteessa valtionosuuksien siirtymiseen. Veroleikkuria olisi siis kasvatettava ja valtionosuusleikkauksia pienennettävä. Sote -sidonnaisten valtionosuuksien laskennassa on epävarmuutta ja epäselviä rajanvetoja. Olisi huolehdittava, että taloustilaston tulkinnat tehdään oikein ja että kuntiin ei jää tehtäviä, joiden osalta valtionosuudet siirtyvät maakuntiin. Näitä epäselviä tehtäviä ovat mm. työllisyyteen, hyvinvointiin ja maahanmuuttoon liittyvät tehtävät ja kustannukset.]

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

kyllä pääosin [Kyllä ovat. Valtionosuusjärjestelmä ei saa kuitenkaan muodostua kuntiin kohdistuvaksi rankaisujärjestelmäksi, jolla julkisen talouden tasapainon verukkeella kuntien rahoitusta kavennetaan. Tulojen tasausjärjestelmään esitetyt muutokset ja ikärakenteen painotuksen kasvu valtionosuuksien määräytymistekijänä ovat perusteltuja.]

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.

Kuntien takauskeskuksen ja Kuntarahoituksen rooli ja asema kuntien rahoittamisessa on turvattava. Tällä on erittäin tärkeä merkitys kuntien investointien rahoituksessa ja edullisen rahoituksen saamisessa.

Mikäli sote -maakunnat eivät uusien lainojensa osalta ole mukana em. organisaatioiden rahoitusmekanismeissa, vaan ne operoivat liikepankkiympäristössä, aiheutuisi tästä todennäköisesti rahoituskustannusten nousu, joka heijastuisi myös kuntiin, mikäli toimintavolyymit Kuntarahoituksessa heikkenevät.

Kuntien ja sote -maakuntien kokonaisrahoituksen riittävyys ja velkaantumisen hillintä eivät esitetyillä ratkaisuilla tule otetuksi riittävästi huomioon. Kasvavista palvelutarpeista huolehtiminen niin kunnissa kuin sote -maakunnissakin edellyttää lisäratkaisuja kuntarakenteessa sekä järjestämisvastuissa ja -vaihtoehtoissa.

Verolainsäädäntö

58. Pidätkö maakuntien rahoituksen keräämiseksi esitettyjä verojärjestelmän muutoksia hyväksyttävänä?

kyllä pääosin [Pääosin kyllä. Ongelmia sisältyy siirtyvien valtionosuuksien ja niihin sidonnaisten tehtävien määrittelyyn ja laskentaan. Laskennan onnistuminen edellyttää, että talous- ja toimintatilaston tiedot ovat ajan tasaisia ja yhdenmukaisia kuntien välillä. Tuloja siirtyy esityksen mukaan kunnilta maakunnille noin 19,1 mrd. euroa. Se jakaantuu valtionosuuksien siirtoon, yhteisöveron siirtoon ja tuloveroleikkuriin. Kuntien kannalta on tärkeää, että painopiste näiden kolmen tuloerän osalta on tasapainossa ja turvaa kuntien itsemääräämisoikeuden myös maakuntaolosuhteissa. Kuntien valtionosuus- ja verojärjestelmän on oltava sellaisia, että kokonaisuus mahdollistaa kunnille mahdollisimman hyvin elinvoiman kehittämisen ja itsenäisyyden rahoituksessa. Kuntien tulevan rahoituksen on oltava ennakoitava ja vakaa ilman suuria vuosittaisia poukkoiluja ja 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.

-

Maakuntien ja kuntien henkilöstöä koskeva lainsäädäntö

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

kyllä

62. Onko eläkkeiden rahoittamisesta esitetty säädettäväksi tarkoituksenmukaisesti?

kyllä

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

Ei kommentoitavaa

Uusimaa-laki

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

ei kantaa

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

ei kantaa

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

ei kantaa

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

ei kantaa

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

Ei kommentoitavaa

69. Vapaamuotoiset huomiot Uudenmaan erillislaista?

Uudenmaan alueen ja Helsingin kaupungin erityisasema asettaa Helsingin kaupungin ja maan muut kaupungit ja kunnat keskenään hyvin eriarvoiseen asemaan päätöksenteko- ja demokratia-asemansa osalta. Helsingin kaupunginvaltuusto päättää laajasti myös sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista alueellaan, muualla maassa kunnilla ei ole päätösvaltaa sote-palveluihin, jotka kuitenkin merkittävästi vaikuttavat kuntien elinvoimaan ja väestön saamiin palveluihin.

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.

Ei kommentoitavaa

Kysymyksiä sote-maakuntarakennelaista

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

kyllä pääosin [Sote-maakunnan sitominen maakuntajakoon on lähtökohtaisesti perusteltua. Yksittäisten kuntien kohdalla, maakuntien raja-alueilla, lakiluonnos johtaa kuitenkin ilman erityisratkaisuja tilanteeseen, joka pakottaa kunnan harkitsemaan myös maakuntasitoutuneisuutta. Keski-Pohjanmaan maakunnassa nykyisin toimiva Soite-sotekuntayhtymä ja siihen kuuluva sairaanhoitopiiri on omaa maakuntajakolain mukaista maakuntaansa laajempi kuntayhtymä. Pohjois-Pohjanmaan maakuntaan kuuluva Reisjärvi on kuntayhtymän osajäsenkunta (esh ja ensihoito) ja Pohjanmaan maakuntaan kuuluva Kruunupyyn kunta on Keski-Pohjanmaan sairaanhoitopiirin jäsenkunta. Esimerkiksi Kruunupyyn kunnalla on luontainen asiointi- ja työssäkäyntisuunta naapurikaupunki-Kokkolaan, jossa sijaitsee mm Soiten eli tulevan Keski-Pohjanmaan sote-maakunnan erikoissairaanhoidon palvelut. Keski-Pohjanmaan ja Pietarsaaren alueen pelastuslaitokseen kuuluvat myös Kruunupyy, Luoto ja Pietarsaari. Kruunupyyn. Nykyinen lainsäädäntömalli ei sisällä riittäviä säännöksiä siitä, miten kuntalaisten kokonaispalvelut voitaisiin järjestää ja tuottaa maakuntajaon näkökulmasta toisesta maakunnasta. Sote-maakuntien yhteistyösopimus ei esitettyssä muodossaan sisällä riittäviä säännöksiä esim maakuntien välisestä kustannustenjaosta laajassa ja kokonaisvaltaisessa järjestämisvastuun siirrossa sote-maakuntien yhteistyösopimuksella. Terveystieteiden lain § 47 mahdollistaa edelleen kiireettömän hoidon hoitopaikan valinnan, mutta tämä valinnanvapaus ei riittävällä tavalla ratkaise kokonaisvaltaisen sosiaali- ja terveydenhuollon hoitovastuun toteutumista. kts myös vastaus kysymykseen 33.]

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

ei kantaa

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

Ei kommentoitavaa

75. Muut vapaamuotoiset huomiot sote-maakuntarakennelaista.

Kunnallinen valinnanvapaus käyttää palveluja yli maakuntarajojen koskien sosiaali- ja terveyshoitoa sekä pelastuspalveluja on turvattava laissa. Yksilön kynnyksetön pääsy palveluun tulee varmistaa ja nykyiset, toimivat maakuntarajat ylittävä yhteistyö tulee turvata.

Maakuntien ohjaus

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

ei kantaa

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

ei kantaa

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

ei kantaa

Uudistuksen vaikutukset

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

Vaikutusten arviointi on esitetty laajasti eri näkökulmien kautta. Ongelma ei niinkään ole näkökulmien puute vaan vaikutusten arvioinnin vaikeus. Kyseessä on erittäin laaja muutos, jonka ennakoiminen ei ole mahdollista suoraan tämän lainsäädännön pykälämuutosten kautta vaan on laajempi yhteiskunnallinen, kulttuurillinen, kielellisten oikeuksien ja laajasti yleisen talouskehityksen tulos.

Toimivat maakuntarajat ylittävää yhteistyötä ei ole otettu tarpeeksi huomioon. Kielelliset, maantieteelliset ja historialliset syyt maakuntarajat ylittävään palveluun tulee huomioida ja mahdollistaa.

80. Onko uudistuksen muutoskustannukset tunnistettu ja arvioitu asianmukaisesti?

kyllä pääosin [Kohteet on tunnistettu ja näitä arvioitu, mutta muutoksen kokonaiskustannuksia on ennalta lähes mahdoton koota. Muutoskustannukset vaihtelevat myös alueittain erittäin paljon. Alueilla, joissa on jo olemassa esim. laaja-alainen sote-kuntayhtymä, ei tässä vaiheessa enää synny yhtä suuria muutoskustannuksia. Nämä kulut ovat jo nyt sote-maakunnille siirtyvissä taseissa tai käyttökustannuksissa. Oleellista on huomioida yhdenvertaisuus muutoskustannusten korvaamisperusteissa niin, että myös ne alueet, jotka ovat jo osin maksaneet kuntayhtymien kokoamisen yhteydessä omilla varoillaan muutoskustannuksia, saavat samassa suhteessa tästä kompensaaation.]

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?

-

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

-

a) vuosina 2021-2022?

Ei kommentoitavaa

b) vuosina 2023-2024?

Ei kommentoitavaa

c) vuodesta 2025 alkaen?

Ei kommentoitavaa

a) vuosina 2021-2022?

Ei kommentoitavaa

b) vuosina 2023-2024?

Ei kommentoitavaa

c) vuodesta 2025 alkaen?

Ei kommentoitavaa

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?

-

muuta, mitä?

Ei kommentoitavaa

Muut kysymykset

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

Ei kommentoitavaa

88. Ehdotus sote-maakuntanne nimeksi.

Ei kommentoitavaa

89. Muut vapaamuotoiset huomiot hallituksen esitysluonnoksesta.

Kokkolan kaupungin lausunto 14.9.2020

Kokkolan kaupunki haluaa lausua sote-maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveyshuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevaa hallituksen esitysluonnosta. Luonnoksessa esitetään opiskeluhuollon kuraattori- ja psykologipalveluja siirtämistä sote-maakuntien tehtäväksi.

Taustaa

Vuonna 2014 toteutuneen oppilas- ja opiskeluhuollon lain uudistumisen seurauksena Kokkolan kaupunki on vastannut opiskeluhuollon psykologi- ja kuraattoripalvelujen järjestämisestä alueellaan sijaitsevien esi- ja perusopetusta, lukiokoulutusta ja ammatillista peruskoulutusta antavien oppilaitosten opiskelijoille heidän kotipaikastaan riippumatta. Kokkolassa on panostettu oppilashuoltotyön resursseihin ja yhtenäisyyteen sekä laatuun, joissa yhteisöllinen ja ennaltaehkäisevä työ ovat keskiössä. Toiminnan arviointia suoritetaan suunnitelmallisesti perusopetuksen laatukriteerien pohjalta. Moniammatillisen hyvinvointityön ohjaus, arviointi ja suunnittelu on kiinteä osa kaupungin opetuspalvelujen toimintakulttuuria. Lapsi- ja perhepalvelujen muutosohjelman (LAPE-hanke) myötä kaupungin ja Keski-Pohjanmaan sosiaali- ja terveyspalvelujen kuntayhtymä Soiten yhteistyö on tiivistynyt. Henkilöstön osalta on Kokkolan kaupunki edennyt suunnitelmallisesti rekrytoiden uusia kuraattoreita, vastaavia kuraattoreita sekä psykologeja. Palvelut kyetään nykyisin toteuttamaan kattavasti molemmille kieliryhmille, myös psykologipalvelujen osalta.

Koulupsykologi- ja kuraattoripalvelujen painopiste yhteisöllisessä ja ennaltaehkäisevässä työssä

Kokkolassa tehdään koulupsykologityötä huomattavasti laajemmin, kuin monessa muussa Suomen kunnassa, saati lähialueen kunnissa. Suuressa osassa kunnista koulupsykologityön painopiste on edelleen kognitiivisissa tutkimuksissa. Kokkolassa on päästy tutkimuskeskeisyydestä kohti tukikeskustelukulttuuria, jossa oppilaat ja opiskelijat saavat myös mielenterveyden pulmiin varhaisessa vaiheessa apua ja tukea. Erityisesti nuorten mielenterveysongelmat ovat kasvaneet runsaasti lähivuosina, minkä vuoksi koulupsykologityön rajaaminen pelkästään psykologin kognitiivisiin tutkimuksiin ei palvele perustason mielenterveyspalvelujen toteutumista, jonka hallitus on asettanut tavoitteekseen.

Jos psykologin ja kuraattorin työpanos ja ammatillinen osaaminen vähenee kouluilla, on vaarana, että panoksen korvaa rajatummalla koulutuksella työtä tekevät ammattiryhmät eikä lasten ja nuorten kehityksen ominaispiirteitä, haavoittuvuuksia ja resilienssiä vahvistavia tekijöitä tule

riittävästi huomioitua. Kun koulupsykologit ja koulukuraattorit toimivat osana koulun henkilökuntaa, antaa se mahdollisuuden kehittää koulun toimintaympäristöä lasten ja nuorten mielenterveyttä tukeväksi. Yhteisöllinen hyvinvointityö hyödyttää kaikkia koulujen ja oppilaitosten lapsia ja nuoria, mikä siis tukee hyvinvointierojen kaventamista. Toimintaympäristön kehittäminen onnistuu parhaiten nimenomaan kouluyhteisön sisällä, ei sen ulkopuolelta sote-organisaatiosta.

Kouluyhteisön sisällä toimiminen ja samassa kouluyksikössä toimiminen mahdollistaa opetus- ja muun henkilökunnan yhteistyön sekä konsultoinnin matalalla kynnyksellä. Sote-organisaatiossa olemassa oleva tehokkuusajattelu aiheuttaa myös huolta lasten ja nuorten saaman palvelun

heikentymisestä. Soten taholta tuleva laskutus kunnille opiskeluhuollon toteutuksesta ei myöskään ole ennakoitavissa, mikä saattaa aiheuttaa kuntatalouteen vaikeuksia.

Oppilashuolto osana oppimisen ja koulunkäynnin tukea

Perusopetuksen opetussuunnitelman mukaan oppilaalla on oikeus riittävään oppimisen ja koulunkäynnin tukeen heti tuen tarpeen ilmetessä. Perusopetuslaissa säädetyn tehostetun ja erityisen tuen antaminen edellyttää yhteistyötä oppilashuollon ammattihenkilöiden kanssa.

Oppimisen ja koulunkäynnin tukeen liittyvä oppilashuollon ammattihenkilöiden kanssa tehtävä moniammatillinen yhteistyö ei kuulu yksilökohtaiseen oppilashuoltoon vaan on pedagogista tukea. Tästä syystä oppimisen ja koulunkäynnin tuen edellyttämää moniammatillinen yhteistyö oppilashuollon ammattihenkilöiden kanssa toteutuu parhaiten tiiviin yhteistoiminnan avulla organisaation sisäisenä yhteistyönä. Jatkossa tarve on yhä edelleen yhteistyön kehittäminen. Eri organisaatiossa toimiminen ei paranna yhteistyön edellytyksiä.

Kaksikielinen toimintaympäristö ja palvelujen saavutettavuus

Kokkola on 47 723 asukkaan kaupunki, joka sijaitsee pituussuunnassa keskellä Suomea, Pohjanlahden rannalla. Vuonna 1620 perustettu Kokkola on Keski-Pohjanmaan maakunnan taloudellinen, hallinnollinen ja sivistyksellinen keskus. Äidinkieleltään suomenkielisiä kaupungissa on 84,0 %, ruotsinkielisiä 12,6 % ja muunkielisiä 3,4 %.

Keski-Pohjanmaan sote-kuntayhtymä Soiten mahdollisuudet tuottaa palveluitaan ruotsin kielellä vaihtelee suuresti työalueittain. Lasten ja nuorten sekä perheiden palveluissa on kokemus ollut usein se, ettei palvelua kyetä järjestämään ruotsinkielisenä. Kokkolan kaupunki on omalta osaltaan onnistunut ruotsinkielisten kuraattori- ja psykologipalvelujen kehittämisessä. Ruotsinkielisen palvelun toteuttamista ei voi vaarantaa lakimuutoksilla. Toimintaympäristön vetovoimaisuudesta ja työympäristön viihtyisyydestä tulee huolehtia jatkossakin. Kokkolan kaupunki on panostanut merkittävästi oppimisympäristöjen kehittämiseen ja sitä kautta oppilashuollon työntekijöiden työolosuhteisiin. Tämä on vaikuttanut myönteisesti työvoiman saatavuuteen. Nykyisen oppilas- ja opiskeluhuollon lainsäädännön aikana kuntien tilanne psykologien ja kuraattoreiden saatavuuden osalta on kehittynyt positiivisesti.

Kuraattori- ja psykologipalvelujen järjestämisvastuu kunnalla myös jatkossa

Kokkolan kaupunki esittää, että sote-maakuntauudistuksen esitysluonnosta muutetaan siten, että kuraattori- ja psykologipalvelujen järjestäminen säilyy nykyisessä muodossaan kunnan vastuulla. Nykyinen malli mahdollistaa sen, että kunnat voivat halutessaan sopia palvelujen tuottamisesta yhteistyössä tai sote-maakuntahallinnon alaisuudessa. Lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämistä jatketaan sivistyksen ja sote-toimijoiden yhteistyötä kehittäen ja tiivistäen.

Oppilashuollon työntekijöiden sijoittuminen opetuspalveluihin turvaa sen, että työntekijät toimivat tiiviinä osana koulujen moniammatillista yhteisöä. Työssä painottuu ennaltaehkäisevä ja yhteisöllinen toiminta. Kuraattori- ja psykologipalvelujen siirron uhkana on, että kunnan mahdollisuudet ohjata kuraattori- ja psykologipalveluita oman arvionsa ja tarpeen mukaan heikentyvät. Koulupsykologi- ja kuraattoripalvelujen ensisijainen tarkoitus on tukea hyvinvointia ja oppimista, ei hoitaa sairauksia.

90. Muut yksilöidyt säädösmuutosehdotukset.

-

Mattila Stina
Kokkolan kaupunki, kaupunginkanslia