

Muutosesitys, LIITE 3

Taustatiedot

Onko vastaaja

- o kunta X
- o sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä tai yhteistoiminta-alue
- o maakunnan liitto
- o muu kuntayhtymä tai kuntien yhteistoimintaelin
- o valtion viranomainen
- o järjestö
- o joku muu

Vastaajatahon virallinen nimi

Turun kaupunki

Lausunnon keskeinen sisältö

Vaikutukset demokratiaan ja sosiaali- ja terveystalouden saatavuuteen

Pääministeri Juha Sipilän hallituksen soite-uudistuksen kaaduttua monilla alueilla aloitettiin kuntien ja kuntayhtymien yhteinen kehittämistyö palveluketjujen toimivuuden ja palvelujen vaikuttavuuden parantamiseksi. Esimerkiksi Varsinais-Suomessa kehittämistyössä ei keskitytä hallintoon, vaan palveluihin ja toimintatapoihin. On odotettavissa, että tämänkaltaisella työllä saavutettaisiin verrattain nopeasti hyviä vaikutuksia. Nyt lausunnon olevan esitysluonnoksen mukainen hallinnollinen uudistus vaatii alueilla tehtävän kehitystyön jatkamista.

Julkisen sektorin vahva rooli uudistuksessa on keskeinen palveluiden turvaamisen ja verovarojen taloudellisen käytön kannalta. Ostopalveluiden osalta on tärkeää tehdä selkeät säädökset hankintojen vaatimuksista ja velvollisuuksista ja rajata julkiset hallintotehtävät näiden sopimusten ulkopuolelle, jotteivät ihmisten perusoikeudet ja oikeusturva vaarannu. Laissa tulisi määritellä maksimirajat palvelujen kokonaisuuden ja keskeisten palvelujen osasektorien ulkoistukselle. Vuokratyövoiman tulee ainoastaan täydentää soite-maakunnan omaa henkilöstöä, mutta päivitystä koskevat erillissäädökset ovat perusteltuja lääkäriresurssien turvaamiseksi.

Turun kaupungissa, kuten muissakin kaupungeissa, sosiaali- ja terveystalouden riippuvuussuhteet kaupungin muihin palveluihin, erityisesti sivistys- ja vapaa-aikatoimialojen palveluihin ovat hyvin vahvat. Esitysluonnoksesta ei käy ilmi, miten sosiaali- ja terveystalouden irrottaminen hallinnollisesti toiseen, valtion vahvassa ohjauksessa olevaan organisaatioon parantaisi Turun kaltaisen suuren kaupungin asukkaiden käytettävissä olevaa palvelukokonaisuutta. Esitysluonnoksessa hyvin merkittävä osa paikallista itsehallintoa sekä talouden että toiminnan näkökulmasta siirretään pois kunnallisen itsehallinnon piiristä alueellisen itsehallinnon piiriin.

Hyvinvoinnin ja terveyden edistämistoiminta jää kuitenkin edelleen pääosin kuntien vastuulle. Kolmannen sektorin rooli on tässä merkittävä. Kolmannen sektorin toiminnan rahoitus on turvattava ja huolehdittava, että nämä toimijat otetaan huomioon myös palvelun tuottajia valittaessa.

Esitysluonnoksessa todetaan useasti, että kansallisesta ohjauksesta poikkeava toimintatapa, tai sote-maakuntien toisistaan eriävät toteuttamisratkaisut ovat omiaan lisäämään kansalaisten eriarvoisuutta. Oletus siitä, että itsehallinnolliset alueet tekevät lähtökohtaisesti samanlaisia päätöksiä, on ristiriidassa demokratian vahvistamisen pyrkimyksen kanssa. On todettavissa, että esitetyllä hallinnollisella uudistuksella ei voida taata kansalaisten välistä yhdenvertaisuutta sosiaali- ja terveystaloudessa. Palvelujen saatavuus ja taso tulevat vaihtelemaan tulevaisuudessakin sote-maakunnittain. Sote-maakunnat päättävät itsenäisesti järjestämiensä palvelujen laadusta, kattavuudesta ja saatavuudesta lainsäädännön asettamissa rajoissa.

Kustannusten kasvun hillinnän näkökulmasta sote-maakuntien vahva valtion taloudellinen ohjaus on perusteltua. Valtion taloudellisesta ohjauksesta seuraa kuitenkin aikaa myöten lisääntyvä poliittinen paine sote-maakuntien taloudellisen itsehallinnon vahvistamiseen ja sote-maakuntaveron tai vastaavan käyttöönottoon. Valtion lainsäädäntöhankkeet ovat kasvattaneet sotekustannuksia ja uusia lakisääteisiä palveluita on lisätty merkittävästi. Pelkästään nyt esitetyllä tuotannon uudelleenjärjestelyllä ei ole mahdollista saavuttaa tavoiteltua kustannussäästöä.

Vaikutukset kuntien talouteen

Sote-uudistuksen merkittävin muutos liittyy peruskunnan rahoitusmallissa tapahtuviin muutoksiin; kaikki uudistuksesta aiheutuvat talouden muutosvaikutukset kohdistuvat kuntiin ja kuntatalous toimii näiden muutosvaikutusten tasaajana. Uudistus muuttaa kaikkien kuntien rahoitusmallia ratkaisevasti ja kuntien rahoituksessa tapahtuvia muutoksia voidaan pitää kuntien kannalta vähintään yhtä merkittävänä kuin järjestämisvastuun siirtoa itsehallintoalueille. Lisäksi ne tuovat poikkeuksellista epävarmuutta kuntien tulevien vuosien talouteen tilanteessa, jossa epävarmuus on jo erityisesti koronaviruspandemian johdosta merkittävästi lisääntynyt.

Uudistuksen yhteydessä tehtävät rahoitusjärjestelmän uudistukset ovat vaikutuksiltaan ristiriitaisia, koska mm. peruspalveluiden valtionosuutta käytetään uudistuksen kustannusvaikutuksen tasaamiseen. Siksi uuden valtionosuusjärjestelmän ja koko kuntien rahoitusjärjestelmän valmistelu on aloitettava heti.

Uudistuksen suurimmat riskit ovat niissä tekijöissä, jotka vaikuttavat kaupungin tulevaisuuden investointikykyyn. Uudistuksessa olisikin välttämätöntä turvata kaupungeille kannusteet toteuttaa vaikuttavaa elinkeinopolitiikkaa. Tämä voidaan varmistaa lopulta vain takaamalla kaupungeille riittävä osuus kaupunkiseuduilla muodostuvasta verotulokasvusta. Lisäksi on huomioitava, että jo ennen ehdotettua uudistusta kaupunkiseutujen on ollut välttämätöntä kasvattaa lainakantaansa asuntotuotantoa ja vetovoimaa lisäävien rakennushankkeiden ja sitä kautta kasvun varmistamiseksi. Tämä kasvava lainakanta jouduttaisiin ehdotetun uudistuksen jälkeen ylläpitämään merkittävästi pienemmällä veropohjalla.

Esitysluonnoksessa kuntien investointitarpeita ei ole juuri lainkaan tarkasteltu kasvukaupunkien näkökulmasta, mitä voidaan pitää merkittävänä puutteena. Kunnan tehtävänä on edistää asukkaidensa hyvinvointia ja alueensa elinvoimaa sekä järjestää asukkailleen palvelut taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristöllisesti kestäväällä tavalla. Kunnille on jäämässä niin perusoikeudellisia kuin elinvoima- ja kilpailukykytehtäviä. Tämän lisäksi kunnat huolehtivat jatkossakin terveyden ja hyvinvoinnin edistämisestä.

Uudistuksen ja sen vaikutusten näkökulmasta on erittäin oleellista huomioida, että soteuudistus ei aiheuta kasvavien kaupunkien investointitarpeeseen käytännössä lainkaan muutoksia. Tästä huolimatta niiden verotulopohja uudistuksen johdosta kuitenkin puolittuu, jolloin suureksi haasteeksi kaupungeissa muodostuu vuosikatteen pitäminen pidemmällä aikavälillä tasolla, jolla investoinnit kyetään rahoittamaan nykyjärjestelmää vastaavalla tasolla. Ilman tämän merkittävän haasteen korjaamista uudistuksen riskinä on, että se heikentää kaikkien suurten kaupunkien kilpailukykyä ja vaikuttaa tätä kautta koko maan kehitykseen ja hyvinvointiin.

Esitysluonnoksen tavoitteena on esityksen perustelujen mukaan uudistusta edeltävän kunnan tulo- ja rahoitusaseman säilyttäminen mahdollisimman ennallaan. Uudistuksessa kunnista siirrettäisiin sote-maakunnasta pääsääntöisesti yli 50 %:n osuutta kunnan toiminnasta vastaavat sosiaali- ja terveyspalvelut olettaen, että tämä osuus olisi ikään kuin tasapainossa eikä olisi vaikuttanut kunnan mahdolliseen alijäämään. Kunnan velvollisuus tasapainoiseen taloudenpitoon ja muun muassa kertyneiden alijäämien kattamiseen ei uudistuksessa poistu, vaan mahdollinen ja yhä useammassa kunnassa ja kaupungissa ajankohtainen sopeutustarve kohdistuu voimakkaasti varhaiskasvatukseen ja perusopetukseen.

Lisäksi uudistuksessa oletetaan, että kuntaan jäävät toiminnot ja kustannukset ovat muuttuvia ja välittömästi sopeutettavissa. Uudistuksesta seuraa kuntiin uutta sopeutustarvetta, koska muutoksesta aiheutuu muutokustannuksia eikä toimintaa tosiasiallisesti pystytä sopeuttamaan uutta tilannetta vastaavaksi.

Esityksen mukaan sote-kustannukset laskettaisiin vuoden 2021 tilinpäätöstietojen ja vuoden 2022 talousarvotietojen perusteella. Keskiarvotiedon käyttöä perustellaan satunnaisvaihtelun tasaamisella. Koronapandemian taloudelliset vaikutukset eivät ulotu vain kuluvaan vuoteen, vaan sillä tulee olemaan lähivuosina merkittävä vaikutus kuntien talouteen, erityisesti kuntien sosiaali- ja terveyspalvelujen kustannuksiin. Vuoden 2021 ja 2022 tietojen käyttäminen ehdotetun rahoitusmallin pohjana merkitsee koronaepidemian eli satunnaistekijän mukana olemista kuntakohtaisissa sote-kustannuksissa. Sekä perusterveydenhuollossa että erikoissairaanhoidossa koronasta johtuvien hoitojonojen purun kustannuksia siirtyy ainakin vuodelle 2021. Lisäksi erikoissairaanhoidon kuntayhtymät ovat tekemässä merkittävää alijäämää, jotka kuntien tulisi esitysluonnoksen mukaan kattaa ennen uudistuksen voimaantuloa 1.1.2023. Selvää onkin, että sote-maakuntakohtaisissa kustannuksissa tulee olemaan runsaasti satunnaisvaihtelua ja lakiesitystä tulee tältä osin muuttaa.

Lakiehdotusta tulee muuttaa siten, että kunnille korvataan uudistuksesta tosiasiallisesti aiheutuvat kustannukset ja kustannukset tulee huomioida pidemmällä aikavälillä kuin pelkästään uudistuksen voimaantulovuonna.

Sote-maakunnalle siirtyvät kunnista sen järjestämisvastuulle kuuluva irtaimisto. Irtaimisto siirtyy sote-maakuntaan vastikkeetta. Kuntien irtaimistoon sisältyvät myös osakkeet, mikäli osakeyhtiön tosiasiallinen päätoimiala on sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottaminen. Osakkeiden siirto ei kuitenkaan koske työterveyshuollon osakkeita. Kuntien irtaimiston siirrosta tulee suorittaa kompensatiota kunnille.

Kaikesta merkittävästä siirtyvästä omaisuudesta on saatava korvaus ja tässä tulee huomioida myös välilliset vaikutukset (kuntayhtymien investointien rahoitus). Omaisuuden siirtäminen vastikkeetta

heikentäisi sekä kunnan että konsernin taseen tunnuslukuja ja kasvattaisi vieraan pääoman kustannuksia.

Lakiluonnoksen mukaan sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien taseeseen kertyneet alijäämät tulee kattaa ennen kuin kuntayhtymät siirretään sote-maakuntaan. Vuoden 2020 koronatilanteen takia sairaanhoitopiireille on muodostumassa lisää alijäämää ja samalla yleinen taloustilanne kunnissa heikkenee. Alijäämien tulee siirtyä sote-maakuntaan, eikä alijäämäkustannuksia voi vyöryttää pelkästään kuntien maksettavaksi.

Kuntien verotusoikeuden rajaaminen edes tilapäisesti voi johtaa merkittävään ja pysyvään asukkaiden itsehallinnon kustannuksia lisäävään sääntelyriskin realisoitumiseen. Sääntelyriski realisoituu, mikäli kunnan veropohjaan nojautuva nykyinen nollariskiominaisuus vaihtuu kohonneeksi riskipainoksi, kun kansainvälisessä sääntelyssä kunnan verokatto tulkitaan kunnan verotuksen perustuslaillisen suojan heikennykseksi.

Uudistuksessa kuntien veropohjaa heikennettäisiin lisäksi leikkaamalla kuntien saamaa osuutta yhteisöveron tuotosta nykytasosta kolmanneksella. Yhteisövero on kunnille merkittävä kasvun kannustin, ja sen kuntaosuuden leikkauksen viesti ja vaikutus on väärä. Yhteisövero-osuuksien leikkaaminen heikentää voimakkaasti Turun kaupungin mahdollisuuksia edistää alueen elinvoimaa pidemmällä aikavälillä, koska vuosittainen kasvu on nykytilannetta pienempää. Turun kaupunki pitää tärkeänä, että kuntien yhteisöveropohjasta leikattava taso määritetään euromääräisenä ja ehdotettua noin 0,6 miljardia euroa matalammaksi.

Kiinteistöveron ottamista verotulon tasauksen piiriin ei voi hyväksyä. Kiinteistövero korvaa kasvavien kaupunkien investointitarpeista aiheutuvia menoja. Kaupunkien investoinnit ovat perusteltuja koko kansantalouden kannalta. Uudessa tilanteessa, jossa kaupunkien elinvoimatehtävien rahoitusmahdollisuudet niukkenevat, esitys on erityisen vahingollinen.

Uudistuksen toteutus

Sote-palvelujen järjestämistä vastuun siirtyminen kunnilta ja kuntayhtymistä sote-maakunnille on esitetty lakiluonnoksessa toteutuvan 1.1.2023. Järjestämistä vastuun siirto on mahdollista toteuttaa esitetyn aikataulun mukaisesti alueilla, joissa vastuu sote-palvelujen järjestämisestä on jo siirretty maakuntatasoisille sote-kuntayhtymille. Sen sijaan alueilla, joissa päävastuu sote-palvelujen järjestämisestä on yhä hajautetusti kunnilla ja kuntayhtymillä, uudistuksen toimeenpanon aikataulu on haasteellinen, mutta hyvin organisoituna toteutettavissa.

Sote-uudistuksen toimeenpanossa merkittäviä riskejä ovat 1. aikataulun kireys; 2. muutoksen läpiviemiseksi tarkoitetun rahoituksen riittämättömyys ja 3. muutosvaiheessa laadittavien sopimusten määräaikaisuus. Rahoituksen riittämättömyydellä tarkoitetaan tässä yhteydessä muotokustannusten rahoitusta sekä kunnille että perustettavalla sote-maakunnalle. Sote-palvelujen järjestämistä vastuun siirtoon liittyvä hallinnollinen valmistelu ja päätöksenteko tulee toteuttaa pääsääntöisesti sen jälkeen, kun sote-maakunnalla on demokraattisesti valitut päättäjät ja toimivaltainen virkamiesjohto. Mikäli muutosvaiheen riskejä ei oteta huomioon, on odotettavaa, että osassa sote-maakuntia palvelujen järjestäminen ja palvelutuotanto muotusvaiheessa vaarantuu. Riski on vakava ja lainsäätäjän tulee ottaa tämä huomioon.

Kysymykset

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?

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen tavoitteena tulee olla terveys- ja hyvinvointierojen kaventaminen, perustason palveluiden vahvistaminen ja vaikuttavuuden parantaminen.

Esitysluonnoksen perustelujen mukaan hyvinvointi- ja terveyserojen kasvu on osaltaan johtunut väestöryhmien välisistä eroista terveyspalveluiden käytössä. Luonnoksessa katsotaan, että järjestämisvastuun keskittäminen suuremmille toimijoille on tarkoituksenmukaisin keino parantaa palvelujärjestelmän toimivuutta, ja että asiakkaan ja potilaan mahdollisuuksia riittävien palvelujen saamiseen parantaa sote-maakunnille säädettävä velvollisuus järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto asukkailleen.

Edelleen esityksen perusteluiden mukaan ihmisten yhdenvertaisuutta heikentävät sosiaali- ja terveyspalveluiden kuntakohtaiset erot, joita tasattaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämisvastuun siirrolla laajemmille itsehallinnollisille alueille eli sote-maakunnille sekä valtion taholta tapahtuvan sosiaali- ja terveydenhuollon ohjauksen vahvistamisella.

Samalla, kun sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämistä pyritään yhtenäistämään, pyritään myös hillitsemään kustannusten kasvua muun muassa vähentämällä kalliita laitospalveluita, lisäämällä avomuotoisia palveluita, kasvattamalla perustason palveluiden tuottavuutta, kokoamalla osaamista ja tiivistämällä palveluverkkoa sekä hyödyntämällä digitalisaatiota ja sähköisiä palveluita. Kustannusten kasvun hillitsemisen vaikutusta terveys- ja hyvinvointierojen kehittymiseen ja palvelujen saatavuuteen on näin yleisellä kuvauksella mahdoton arvioida.

Pääministeri Juha Sipilän hallituksen sote-uudistuksen kaaduttua monilla alueilla aloitettiin kuntien ja kuntayhtymien yhteinen kehittämistyö palveluketjujen toimivuuden ja palvelujen vaikuttavuuden parantamiseksi. Esimerkiksi Varsinais-Suomessa kehittämistyössä ei keskitytä hallintoon, vaan palveluihin ja toimintatapoihin. On odotettavissa, että tämänkaltaisella työllä saavutettaisiin verrattain nopeasti hyviä vaikutuksia. Nyt lausunnolla olevan esitysluonnoksen mukainen hallinnollinen uudistus vaatii alueilla tehtävän kehitystyön jatkamista.

Soten vapaaehtoiseen uudistamiseen on myönnetty valtionavustuksia kesäkuussa 2020. Varsinais-Suomi sai rahoitusta tulevaisuuden sote-keskus –hankkeelle n. 5,6 miljoonaa euroa ajalle 2020-2022 sekä soten rakennemuutosta edistävään kehittämiseen n. 9,7 miljoonaa euroa ajalle 2020-2021. Molempien hankkeiden rahoitus on osoitettu sosiaali- ja terveyspalvelujen sisällölliseen kehittämiseen. Kyseisillä valtioavustuksilla ei rahoiteta tulevan sote-maakunnan perustamiseen liittyvää hallinnollista valmistelua. Sote-maakunnan hallinnolliseen valmisteluun tarvitaankin erillinen määräraha.

Turun kaupungissa, kuten muissakin kaupungeissa, sosiaali- ja terveyspalveluiden riippuvuussuhteet kaupungin muihin palveluihin, erityisesti sivistys- ja vapaa-aikatoimialojen palveluihin ovat hyvin vahvat. Esitysluonnoksesta ei käy ilmi, miten sosiaali- ja terveyspalveluiden irrottaminen hallinnollisesti toiseen, valtion vahvassa ohjauksessa olevaan organisaatioon parantaisi Turun kaltaisen suuren kaupungin asukkaiden käytettävissä olevaa palvelukokonaisuutta.

Kolmas sektori täydentää kaikkein heikoimmassa asemassa olevien kuntalaisten turvaa, eikä avuntarve poistu sote-uudistuksen myötä. Kolmannen sektorin tarjoamien palvelujen tärkeys on tiedostettava ja toimintaedellytykset turvattava.

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?

Nyt tehty esitys ei sinällään tuo mitään merkittävää uutta pelastustoimen palveluiden kehittämiseen verrattuna nykyiseen 22:een kuntien ylläpitämään pelastustoimeen. Esitys mahdollistaa kuitenkin nykyistä paremmin sen, että yksittäinen laitos voi ottaa vastuun laajemmasta kokonaisuudesta muiden laitosten puolesta, esim. merellinen pelastustoiminta, tilannekuva, kansainvälisen avun vastaanotto tai antaminen. Laajempien vastuiden osalta nyt esitetty viiden eritysvastuualueen rakenne on kannatettava.

Esitys ei varmista pelastustoimen ja sosiaali- ja terveystoimen synergiaa ensihoitopalveluissa. Synergia on mahdollista hyödyntää jo nykyilmaisäädännölläkin. Synergian varmistamiseksi tulee pelastustoimen rooli ensihoitopalveluissa säätää tarkemmin, mukaan lukien ensivastepalvelut. Vain säätämällä lailla tai vastaavalla säädöksellä haluttu toteuttamistapa ja roolitus voidaan varmistaa, että Suomeen saadaan samankaltaisiin olosuhteisiin saman tasoinen ensihoitopalvelu. Ilman säädöspohjaa Suomeen syntyy jokaiseen maakuntaan hieman erilainen tapa toteuttaa ensihoitopalvelua. Pelastustoimen rooli ensihoitopalveluissa voi jatkossakin vaihdella 0 ja 100% välillä, riippuen maakunnan tekemistä päätöksistä.

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

Perustuslakivaliokunta on viime vaalikauden lausunnoissaan (PeVL 26/2017 vp ja PeVL 65/2018) linjannut, että itsehallinnon keskeinen elementti on kansanvaltaisuuden toteutuminen eli päätöksenteon perustuminen vaaleilla valitun ylimmän toimielimen keskeiseen asemaan.

Sote-uudistuksen sisällytetty demokratiamalli noudattaa kunnallishallinnon demokratiaperiaatteita. Menettelyt kansanvaltaisuuden varmistamiseksi ovat pitkälti samoja, mitä ne ovat nykyisin kunnallishallinnossa. Kansainvaltaisuus toteutuu edustuksellisen demokratian kautta. Lisäksi sote-maakunnissa tulee olla vaikuttamistoimielimiä: nuorisovaltuusto, vammaisneuvosto, vanhusneuvosto ja kotimaisten kielten lautakunta. Lisäksi lakiluonnoksiin on sisällytetty kansalaisaloiteoikeus sote-maakunnan asukkaille.

Sote-maakuntien valtionohjaus on merkittävää. Sote-maakuntien demokratiaan perustuva itsehallinto on rajoitettua erityisesti talouden osalta. Sosiaali- ja terveystoimen toiminnalle annetaan kansalliset talousrajoitteet ja mm. sote-maakuntien investointeja ohjataan tiukasti. Esitetyistä syistä on syytä kysyä, vaarantaako tiukka taloudellinen valtionohjaus demokratian toteutumisen. Kysymys on voi muodostua periaatteellisesti merkittäväksi tilanteessa, jossa valtion myöntämät resurssit eivät riitä turvaamaan sote-maakunnan palvelujen järjestämistehtäviä ja olemassaoloa.

Toiminnallisesti sosiaali- ja terveysministeriö ja valtiovarainministeriö ohjaavat sote-maakuntia tavoitteiden asetannalla ja toimenpide-ehdotuksilla. Tavoitteiden toteutumista ja toimenpide-ehdotusten seurauksena toteutettavia asioita seurattaisiin vuosittain. Esitysluonnoksesta ei täysin käy ilmi menettelyä, johon ryhdyttäisiin, mikäli sote-maakunta itsehallintonsa nojalla päättäisi olla toteuttamatta ministeriöiden toimenpide-ehdotuksia. Esitykseen kuitenkin sisältyy säädökset siitä, että sosiaali- ja terveysministeriö sekä valtiovarainministeriö voivat todeta sekä taloudellisin että toiminnallisin perustein, että sote-maakunnalla ei ole enää edellytyksiä huolehtia palveluiden järjestämisestä.

Esitysluonnoksessa todetaan useasti, että kansallisesta ohjauksesta poikkeava toimintatapa, tai sote-maakuntien toisistaan eriävät toteuttamisratkaisut ovat omiaan lisäämään kansalaisten eriarvoisuutta. Palvelujen saatavuus ja taso tulevat vaihtelevaan tulevaisuudessakin sote-maakunnittain. Sote-maakunnat päättävät itsenäisesti järjestämiensä palvelujen laadusta, kattavuudesta ja saatavuudesta lainsäädännön asettamissa rajoissa.

Kustannusten kasvun hillinnän näkökulmasta sote-maakuntien vahva valtion taloudellinen ohjaus on perusteltua. Valtion taloudellisesta ohjauksesta seuraa kuitenkin aikaa myöten lisääntyvä poliittinen paine sote-maakuntien taloudellisen itsehallinnon vahvistamiseen ja sote-maakuntaveron tai vastaavan käyttöönottoon. Valtion lainsäädäntöhankkeet ovat kasvattaneet sotekustannuksia ja uusien lakisääteisiä palveluita on lisätty merkittävästi. Pelkästään nyt esitetyllä tuotannon uudelleenjärjestelyllä ei ole mahdollista saavuttaa tavoiteltua kustannussäästöä.

Kysymyksiä sote-maakuntalaista

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

- kyllä
- kyllä pääosin X
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

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
- kyllä pääosin X
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

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

- kyllä
- kyllä pääosin X
- ei pääosin

- ei
- ei kantaa

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

- kyllä X
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

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
- kyllä pääosin X
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

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
- kyllä pääosin X
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

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

§ 6: Sote-maakunnan rajoitetusta yleisestä toimialasta tulee säätää tiukemmin siten, että sote-maakunnan hoitaakseen ottamat, sen lakisääteisiä tehtäviä tukevat tehtävät eivät saa olla päällekkäisiä tai ristiriidassa muiden viranomaisten, kuten kuntien hoitamien tehtävien kanssa.

§ 14: Esitysluonnoksesta tai sen perusteluista ei käy ilmi, tulisiko maakunnan käydä neuvottelu kunkin alueen kunnan kanssa erikseen, vai neuvotella yksi yhteinen neuvottelutulos alueen kaikkien kuntien kanssa. Verrattuna nykytilanteeseen, jossa yhteistyö kuntatasolla on jatkuvaa, ehdotettu menettely on kankea ja omiaan jättämään yhteistyön hyvin yleispiirteiselle tasolle. Esitetty säännös sote-maakunnan ja kuntien neuvottelusta on perusteltu, mutta neuvottelua ei tulisi toteuttaa perusteluissa esitetyllä tavalla.

§ 15: Pykälässä säädettäisiin sote-maakunnan lainanottovaltuudesta. Lainanottovaltuuden määrittämisessä käytettäisiin muun muassa laskennallisten lainanlyhennysten käsitettä, joka saataisiin jakamalla konsernitaseen lainamäärä kymmenellä. Sote-maakuntalakiesityksen 121 §:ssä säädettäisiin sote-maakunnan talouteen liittyvistä arviointimenettelyn edellytyksistä. Kyseisessä pykälässä laskennalliset lainanlyhennykset saataisiin jakamalla konsernitaseen lainamäärä kahdeksalla. Selvyyden vuoksi olisi perusteltua, että laskennallisten lainanlyhennysten kaava olisi sama eri pykälissä.

§ 32: Pykälässä säädettäisiin sote-maakunnan vaikuttamistoimielimistä. Esitysluonnoksen mukaan vaikuttamistoimielinten jäsenet tulee valita maakunnan kunnissa toimivien vastaavien vaikuttamistoimielinten jäsenistä siten, että kustakin vaikuttamistoimielimestä valitaan vähintään yksi edustaja. Jäsenten valinnan reunaehdoista seuraa ensinnäkin se, että vaikuttamistoimielimistä tulee pienimmilläänkin varsin suuria. Mikäli vaikuttamistoimielinten kokoonpanossa haluttaisiin heijastella väestön määrää eri kunnissa, tulisi niistä väistämättä toimintakyvyn kannalta liian suuria. Maakunnan vaikuttamistoimielinten valintaperusteet tulisi jättää maakuntahallituksen harkintaan.

§ 121: Pykälässä säädettäisiin sote-maakunnan talouteen liittyvistä arviointimenettelyn edellytyksistä. Arviointimenettelyn käynnistämisen yhtenä kriteerinä olisi konsernitilinpäätöksen laskennallinen lainanhoitokate, jonka laskennassa käytettäisiin muun muassa laskennallisten lainanlyhennysten käsitettä, joka saataisiin jakamalla konsernitaseen lainamäärä kahdeksalla. Sote-maakuntalakiesityksen 15 §:ssä säädettäisiin sote-maakunnan lainanottovaltuudesta. Kyseisessä pykälässä laskennalliset lainanlyhennykset saataisiin jakamalla konsernitaseen lainamäärä kymmenellä. Selvyyden vuoksi olisi perusteltua, että laskennallisten lainanlyhennysten kaava olisi sama eri pykälissä.

§ 147: Pykälässä tulisi olla maininta, että sote-maakunnalla tulee olla suojattu johtamistila.

11. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntalaista.

Lainsäädännössä varautumisen kokonaisuus on vajavaisesti huomioitu. Epäselvää on kuka kantaa kokonaisvastuuta alueen varautumisesta, joka muodostuu monen eri toimijan yhteistyöstä. Kokonaisvastuun määrittely tulisi ilmetä nykyistä paremmin ja kokonaisvastuun tulisi olla pelastustoimella.

Kysymyksiä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaista

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

- kyllä
- kyllä pääosin X
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

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

- kyllä

- kyllä pääosin X
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

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

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei X
- ei kantaa

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

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin X
- ei o ei kantaa

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

- kyllä
- kyllä pääosin X
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

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

- kyllä
- kyllä pääosin X
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

18. Onko 16 §:n sääntely yksityisen palveluntuottajan alihankinnasta tarkoituksenmukainen ja toteutettavissa käytännössä? o kyllä 13/40 o kyllä pääosin X o ei pääosin o ei o ei kantaa 19. Onko sote-maakuntien yhteistyöaluetta ja yhteistyösopimusta koskeva 33–36 §:n sääntely kokonaisuudessaan tarkoituksenmukainen?

- kyllä
- kyllä pääosin X
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

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

- kyllä X

- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

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

- kyllä X
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

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

Varsinais-Suomen sote-maakunnan.

Tätä tukee erityisesti Turun kaupungin korkeakoulujen laaja koulutus-, tutkimus- ja kehitystoiminta sekä yliopistosairaalan kattava toiminta-alue ja yhteistoiminta eteläisen Pohjanmaan kanssa. Åbo Akademi maamme ainoana monitieteellisenä ruotsinkielisenä yliopistona on omiaan toimimaan kehittämisen tukena uudessa maakunnassa.

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.

§ 8 Pykälässä määritellään sote-maakuntien järjestämisvastuun sisällöstä ja vaatimuksista. Esitetyt järjestämisvastuun vaatimukset ovat perusteltuja. Samalla ne ovat kuitenkin sotemaakunnan taloudellisiin resursseihin sidottuja. Sote-maakunnan järjestämisvastuun toteuttamisessa tulee huomioida, että maakunnalla on riittävät taloudelliset resurssit järjestämistehtävän suorittamiseksi. Pykälään tulee lisätä maininta valtion vastuusta riittävän rahoituksen turvaamisesta. Näin siitä syystä, että riittämätön sote-maakuntien rahoitus voi vaarantaa sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisen. Lisäksi lainsäädännössä on selkeämmin otettava kantaa siihen, mikä on sote-maakunnan riittävä oma palvelutuotanto. Lakiluonnosten perusteluissa on määritelty sote-maakunnan riittävä oma palvelutuotanto tulkinnanvaraisesti ja epäselvästi. Tämä tulkinnanvaraisuus rajaa sote-maakunnan valtaa päättää sote-järjestämislain

11 § mukaisesta palvelustrategiastaan ja antaa sote-maakunnilta valtaa valtioneuvostolle päättää palvelutuotannon tavoista. Vallansiirron mahdollisuus ja sote-maakuntien itsehallinnon rajaus realisoituu sote-järjestämislakiluonnoksen § 36:ssä.

§ 33: Sote-järjestämislaissa edellytetään, että yhteistyöalueelle on laadittava yhteistyösopimus, jossa sovitaan mm. sote-maakuntien välisestä työnjaosta. Yhteistyösopimuksen laatimisen hallintotehtävistä vastuu on määritelty yliopistosairaalan omaaville sote-maakunnille. Vastuutahot on määritelty oikein. Samalla lainsäädäntöön on kuitenkin kirjattava maininta siitä, että yhteistyösopimuksen hallinnointiin ja laadintaan liittyvät tehtävä rahoitetaan yhteistyöalueen maakuntien kesken yhteisesti. Maininta yhteisestä rahoituksesta voidaan tehdä § 33 tai vaihtoehtoisesti lisämomentilla § 55.

§ 36: Pykälässä valtioneuvosto voi päättää yhteistyöalueen sopimuksesta, mikäli a). Maakunnat eivät pääse keskenään sopimukseen yhteistyösopimuksen sisällöstä; b). yhteistyösopimus ei turvaa riittävää ja kustannusvaikuttavaa sosiaali- ja terveydenhuoltoa yhteistyöalueella ja c) yhteistyösopimuksessa sovittu häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautuminen ja valmius ei ole kokonaisturvallisuuden kannalta riittävää. Pykälän 2 kohta antaa valtioneuvostolle epämääräistä valtaa, joka on pois maakunnilta. Tulkintaa siitä, mikä on riittävää ja kustannusvaikuttavaa sosiaali- ja terveydenhuoltoa on käytännössä vaikea yksiselitteisesti tehdä. Lainsäädäntö on tältä osin epäselvää ja tulkinnanvaraista. Esitetystä syystä pykälän 2. kohta tulee poistaa. Lisäksi myös kohdan 3 määritelmä on epätarkka. Lähtökohtana tulee olla varautumisessa se, että varautumisen tulee perustua sote-maakunnan riskeihin ja uhkien eli alueelliseen riskianalyysiin.

48 §: Sote-maakuntien varautumisen koordinointi sopii erityisen hyvin pelastuslaitoksen tehtäväksi. Tämä tulisi myös pykälätekstissä ja perusteluosassa mainita. Samoin tulisi vahvistaa, että jokaisella viidellä yhteistoiminta-alueella tulee olla yksi 24/7 laajemman kyvykkyyden tilanne/johtokeskus, joka tarvittaessa toimii myös suojatiloista käsin.

49 §: Sote-maakuntien varautumisen koordinointi sopii erityisen hyvin pelastuslaitoksen tehtäväksi. Tämä tulisi myös pykälätekstissä ja perusteluosassa mainita. Samoin tulisi vahvistaa, että jokaisella viidellä yhteistoiminta-alueella tulee olla yksi 24/7 laajemman kyvykkyyden tilanne/johtokeskus, joka tarvittaessa toimii myös suojatiloista käsin.

§ 49: Sote-järjestämislaissa edellytetään, että yliopistosairaalaa ylläpitävän sote-maakunnalla tulee olla yhteistyöalueen kattava sosiaali- ja terveydenhuollon valmiuskeskus. Lainsäädäntöön on lisättävä maininta valmiuskeskuksen rahoituksesta joko siten, että rahoitus toteutetaan yhteistyöalueen maakuntien kesken yhteisesti tai valtion erillisrahoituksena. Maininta yhteisestä rahoituksesta voidaan tehdä § 33 tai vaihtoehtoisesti lisämomentilla § 55.

24. Muut vapaamuotoiset huomiot sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaista.

Järjestämislain 6 §:ssä säädettäisiin hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä kunnassa. Samansisältöinen säädös on terveydenhuoltolain (1326/2010) 12 §:ssä, eikä siitä ole tarpeen säätää sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaissa.

Järjestämislain 23 §:ssä säädettäisiin sosiaali- ja terveysministeriön neuvotteluista sotemaakunnan kanssa. Neuvottelujen tarkoituksena olisi ohjata sote-maakuntaa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisessä sekä edistää ministeriöiden ja sote-maakunnan välistä yhteistyötä. Neuvotteluissa sosiaali- ja terveysministeriö ja valtiovarainministeriö voisivat tarvittaessa antaa sote-maakunnalle toimenpide-ehdotuksia. Neuvotteluissa otettaisiin erityisesti huomioon edellisissä neuvotteluissa sovittujen toimenpiteiden ja ministeriöiden toimenpideehdotusten toimeenpano sote-maakunnassa sekä sovittujen tavoitteiden toteutuminen.

Neuvottelujen tosiasiallinen merkitys jää pykälässä epäselväksi. Yhtäältä pykälän sanamuodot ovat ohjaavia, mutta toisaalta pykälän perustelujen mukaan neuvottelujen johdosta voitaisiin muun muassa todeta, että sosiaali- ja terveysministeriön on perusteltua tehdä aloite sotemaakunnan arviointimenettelyn käynnistämiseksi. Tämä ilmeisesti koskisi erityisesti sotemaakunnan sosiaali- ja terveydenhuollon tuotantorakennetta. Huomioiden, että edellisen vaalikauden sote-uudistuksessa pyrkimys sosiaali- ja terveydenhuollon tuotantorakenteen kehittämiseksi oli lähes täysin

päinvastainen nyt käsittelyssä olevan esitysluonnoksen kanssa, ohjauksen epäselvä asema voi valtion tahtotilasta riippuen johtaa sote-maakunnassa vaikeaan tilanteeseen.

Pykälässä olisi perusteltua säätää selkeämmin ohjauksen, tavoitteiden ja toimenpideehdotusten merkityksestä sekä huomioida sote-maakuntalain 2 §:ssä säädettävä sotemaakunnan itsehallinto ja edelleen sote-maakuntalain 7 §:ssä säädettävä sote-maakunnan tehtävä vastata muun muassa palveluiden tuottamistavasta.

Pykälissä 24 ja 24a säädetään sote-maakuntien investoinneista. Sote-maakuntien merkittävien investointien ohjaus ja päätösvalta on esitetyn lainsäädännön mukaan tosiasiallisesti ministeriöillä. Sote-maakuntien mahdollisuudet toteuttaa itsehallintoa ovat tältä osin rajalliset. Investointien tiukka valtionohjaus voi joissakin tapauksissa johtaa ristiriitatilanteisiin sotemaakunnan ja ministeriön välillä ja vaarantaa mm. sote-palvelujen järjestämistä vastuu toteutumisen. Investointien ohjausta tulee toteuttaa ministeriössä maltillisesti ja harkiten sekä vuorovaikutuksessa sote-maakuntien kanssa.

Sosiaali- ja terveystieteiden kytkeminen hyvinvoinnin edistämisen-, sivistys- ja vapaa-ajan palveluihin ei tule riittävästi esille esitysluonnoksissa. Tähän liittyen järjestöjen asemaa ja rahoitusperustaa ei ole huomioitu osana integroitua kokonaisuutta. Erityisesti sote-järjestöjen rahoitus todennäköisesti vaarantuu sote-uudistuksen siirtymävaiheessa. On mahdollista, että ainakin osa kunnista jättäytyy sote-järjestöjen avustamisesta samalla, kun sote-maakunta vasta käynnistää toimintaansa.

Päätettäessä koulukuraattorien ja -psykologien sijoittumispaikkaa sote-uudistuksessa, tulisi huolellisesti punnita ja arvioida mahdolliset haitat ja hyödyt eri näkökulmista sekä selvittää ensisijaisena vaihtoehtona opetustoimen alaisuudessa pysymistä.

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
- kyllä pääosin X
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

26. Mikä pitäisi lisätä/mikä pitäisi poistaa?

8 § tulisi lisätä kohta 9 seuraavasti: tavoitteet sopimuspalokuntatoiminnan toimintaedellytysten turvaamiseksi

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

- kyllä
- kyllä pääosin X
- ei pääosin

- ei
- ei kantaa

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

- kyllä
- kyllä pääosin X
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

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

Yleistä:

Kansainvälisen pelastustoiminnan ja sen muodostelmien kehittämisessä on huomioitava niiden integroituminen pelastuslaitosten päivittäisen toimintaan kaikilla tasoilla. On tärkeitä hyödyntää kansainvälisiin pelastustoimintatehtäviin koulutettua henkilöstöä ja niihin tehtäviin hankittua kalustoa nykyistä paremmin kotimaan valmiudessa. Lisäksi on tärkeitä tehokkaammin kehittää ja integroida kansainvälisen pelastustoimintaosaamisen pelastustoimen nykyiseen koulutusjärjestelmään.

Pelastustoiminnan valmiuden ylläpitoon voisi rajata pelastuslaitoksen kotimaan tehtäväkenttään ja siten voidaan kansainvälisen pelastustoiminnan toimintoja koota yhteen tai useampaan maakuntaan. Ulkomaille annettava avunanto voidaan suunnitella siten, että pelastustoimeen kuuluva apu voidaan lähettää erityisesti Suomen lähialueille mutta myös tarpeen mukaan esimerkiksi yhdessä muiden Pohjoismaiden kanssa globaalisesti EU rahoitusta hyödyntäen. Jos maakunnat itse, tai yhteistyössä jonkun toisen maakunnan kanssa, kehittävät omia toiminnallisia kokonaisuuksiaan erikoistilanteita varten, voidaan niitä hyödyntää ensisijaisesti omassa maakunnassa, mutta tarvittaessa myös koko Suomen alueella ja kansainvälisesti.

Esitys:

Seuraavat valmiudet voitaisiin jatkossa jonkun yksittäisen maakunnan tai useamman maakunnan yhteistyössä kehittää sekä kansallisesti, että kansainvälisesti hyödynnettäväksi:

• Rauniopelastusmuodostelma HUSAR/MUSAR , raskas pelastaminen, kuuntelu , etsintä, tuenta, läpäisy, nostot, siirrot, majoitus-/johtamisen tukikapasiteetti (RDC/OSOCC). Kaluston ja osaamisen hyödyntäminen.

- Teknisen avun muodostelma TAST, ICT, information management, asiantuntijoiden ja välineistön käyttäminen muiden valmiuksien tukena, esim. RDC/OSOCC HNS-tilanteissa tai konsulikomennuskunnan tukena "Joint Response Team".
- Tulvakalusto (tulvamuodulit, suurtehopumput), yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa on erittäin tärkeitä kansallisen valmiuden kannalta.
- CBRN -torjuntakalusto (kemikaalionnettomuudet/kontit, CBRN moduulina tai yhdistettynä toiseen moduuliin). Huomioiden meneillään oleva CBRN -strategiatyötä.

- Logistiikka- ja helikopterikalusto sekä RPAS (lennokit). RPAS -valmiuksia tulisi kehittää tiiviissä viranomaisyhteistyössä siten, että niitä voidaan hyödyntää muiden moduulien tukena (esim. USAR, CBRN). Luotava prosessit kopterien käyttöön/rutiinitasolle. Rajan ja pv:n kuljetuskaluston hyödyntäminen. Huom: RPAS-valmiuksien kehittämisessä otettava huomioon poliisin meneillään oleva projekti ja kansallisen RPAS-työryhmän työ.
- Suuret metsäpalot ja niiden johtaminen, tukitoimintojen tuottaminen kv. asiantuntijapoolista. Lentosammutustoiminta metsäpalojen sammutuksessa ja kv-avun vastaanottaminen.
- Arviointivalmiudet (arviointiin erikoistuneet asiantuntijat), mm. valmiudet kriittisen infrastruktuurin suojeluun.
- HNS (Host Nation Support) -valmiudet. Koostuvat koulutetusta henkilöstöstä kaikissa laitoksissa. HNS-tuki pelastustoiminnan johtajalle. Voidaan käyttää myös kotimaan avun tilanteissa.
- Materiaaliapuvalmiudet. Mahdolliset materiaaliapupaketit (pääsääntöisesti kv. tilanteisiin mutta myös kotimaan tilanteisiin) Synergioiden löytäminen viranomaisyhteistyön kautta kuten esimerkiksi isot varastot (HVK ja SPR).
- Pelastustoiminta terrori-iskutilanteissa. • MIRG-toiminta ja öljyntorjunta. Molemmissa tarvitaan tiivistä viranomaisyhteistyötä, sillä asiat ovat toisen viranomaisen johtovastuulla.
 - Varastot: Suomen kansainvälisen pelastustoimen kalustoa olisi hyvä varastoida, huoltaa ja ylläpitää mahdollisimman lähellä Hki-Vantaan kansainvälistä lentokenttää.
 - Koulutus: Kaikki kansainväliseen pelastustoimintaan liittyvää koulutusta olisi hyvä keskittää yhteen paikkaan, esimerkiksi Helsingin pelastuskoululle.

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

Yleistä:

Host Nation Support -toiminnalla (HNS) tai isäntävaltion tuella tarkoitetaan apua vastaanottavan tai lähettävän maan taikka komission valmius- ja avustusvaiheessa toteuttamia toimia ennakoitavien esteiden poistamiseksi unionin mekanismin välityksellä tarjottavalta kansainväliseltä avulta. HNS-mallia sovelletaan myös tilanteisiin, joissa toimitaan meripelastusviranomaisen, ympäristöviranomaisen tai terveystoiminnan johtovastuulla. Kansainvälisen avun maahantuloon ja maastalähtöön liittyy monta prosessia liittyen:

- Avun pyytämiseen
- Henkilöiden rajanylitykseen
- Tavaroiden, kaluston ja materiaalin hätäaputuonti Suomeen
- Yleiset järjestelyt vastaanottojärjestelyt eri onnettomuustyypeissä, pelastustoiminta, meripelastustilanne, alusöljy- ja kemikaalivahingot, terveyttä uhkaavat tilanteet
- Maastalähtöprosessiin
- Turvallisuustekijöihin
- Viestintäjärjestelmiin
- Tiedottamiseen
- Raportointiin ja operaatiosta oppimiseen

Muun muassa nämä prosessit vaativat laajaa suunnittelua ja koordinoitua eri viranomaisten välillä monella eri tasolla. Lisäksi tämä vaatii nimettyä henkilöstöä, koulutusta ja kalustoa sekä näiden ylläpitoa ja edelleen kehittämistä.

Esitys:

Koska kansainvälisen avunannon ja vastaanottamisen edellyttämät toiminnot vaativat paljon suunnittelua ja suunnitelmien ylläpitoa sekä laaja-alaista viranomaisyhteistyöosaamista tätä toimintoa olisi tarkoituksenmukaista siirtää yhden maakunnan vastuulle kokonaisuudessaan. Varsinais-Suomen pelastuslaitoksella on parhaillaan meneillään Host Nation Support (HNS) eli Pelastustoimen toimintamallit kansainvälisen avun vastaanottamiseksi -hanke, jonka ensisijaisena tavoitteena on kehittää pelastuslaitokselle isäntämaan tukitoimien toimintamallia sekä koulutuskokonaisuutta. Lisäksi tavoitteena on kehittää Varsinais-Suomen pelastuslaitoksesta valtakunnallisesti vahva asiantuntija isäntämaan tukitoimiin liittyvissä asioissa. Näillä perusteilla voi todeta, että olisi tarkoituksenmukaista koota kansainvälisen avunannon ja vastaanottamisen edellyttämät toiminnot Varsinais-Suomen maakuntaan.

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.

5 §: Kohdan 1 tilanne – ja johtokeskusjärjestelyt tulee toteuttaa siten, että viidellä yhteistoiminta-alueella on kullakin yksi laajemman kyvykkyyden tilannekeskus. Lounaisen alueen keskus tulee sijoittaa Turkuun. Varsinais-Suomen pelastuslaitos voi huolehtia joko kohdan 3 merellisen pelastustoiminnan kokonaisuudesta tai sitten kohdan 4 merialueen öljyvahinkojen torjunta rannikolla ja saaristossa kokonaisuudesta tai kohdan 5 pelastustoimeen kuuluvan kansainvälisen avun antamisen tai vastaanottamisen edellyttämästä erityisvalmiudesta

6 §: pelastustoimen palvelutasopäätös. päätöksen valmistelu ja päätösprosessiin tulee sitouttaa myös alueen kunnat mukaan. Vähimmäisvaatimuksena on lausunto tai kuuleminen ennen päätöstä.

7 §: Aluehallintovirastolla ei ole käytännön roolia pelastustoimen ohjauksessa ja valvonnassa. Sisäministeriö voi huolehtia näistä tehtävistä keskitetysti.

8 §: Muutoksen yhteydessä tulee saada pelastustoimen yhteiset ICT järjestelmät, jotka tukevat Valtakunnallisia tavoitteita ja niiden operatiivista toteuttamista, sekä tavoitteiden toteutumisen seurantaa.

9 §: Neuvottelukunnan kokoonpanoissa tulee huomioida pelastuslaitosten edustus riittävällä painoarvolla. Edustus tulee olla kaikilta viideltä yhteistoiminta alueelta ja sen keskus pelastuslaitoksesta.

13 §: Muutoksen yhteydessä tulee saada pelastustoimen yhteiset ICT järjestelmät, jotka tukevat seuranta- ja arviointivollisuutta

14 §: Aluehallintovirastolla ei ole mitään käytännön roolia pelastustoimen arvioinnissa, vaan sisäministeriö voi huolehtia näistä tehtävistä keskitetysti

18 §: Aluehallintovirastolla ei ole mitään käytännön roolia pelastustoimen palvelutason valvonnassa, vaan sisäministeriö voi huolehtia näistä tehtävistä keskitetysti

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
- kyllä pääosin
- ei pääosin X
- ei
- ei kantaa

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
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa X

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

- Etelä-Savon maakuntaan
- Pohjois-Savon maakuntaan

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

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa X

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

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin X
- ei
- ei kantaa

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

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin X
- ei
- ei kantaa

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

- kyllä
- kyllä pääosin X
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

40. Voimaanpanolain 17 §:n mukaan kunnallisia sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palveluja tuottavissa organisaatioissa työskentelevä henkilöstö siirtyisi maakuntien palvelukseen liikkeenluovutuksen periaatteiden mukaisesti. Lisäksi henkilöstö, joka muualla kunnan hallinnossa tai tukipalveluissa tekee pääasiallisesti sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviä, siirtyisi maakuntien palvelukseen. Onko henkilöstön siirtymisestä esitetty säädettäväksi henkilöstön aseman näkökulmasta tarkoituksenmukaisesti?

- kyllä
- kyllä pääosin X
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

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

- kyllä
- kyllä pääosin X
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

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

Eivät turvaa. Kårkullan tuotannon hajauttaminen osaksi yksittäisten sote-maakuntien toimintaa, tosiasiaassa integroi Kårkullan palvelutuotannon osaksi muuta erityishuoltoa. On odotettavaa, että itsehallinnolliset sote-maakunnat haluavat itse määrittellä erityishuollon järjestämistävän Kårkullan kuntayhtymän tuotannon hajauttamisen jälkeen. Kunkin sote-maakunnan on tämän jälkeen

suunniteltava, miten se järjestää erityishuollon palvelut kielelliset oikeudet turvaten. Varsinais-Suomelle jää Kärkullan pilkkomisesta kustannusvastuita Kärkullan hallinnosta ja asiantuntijatehtävistä samalla kun hallinnoinnin tarve supistuvan tuotannon takia vähenee. Kärkullan purkamisesta aiheutuvat kustannukset tulee jakaa esitettyä tasaisemmin niiden sotemaakuntien kesken, jotka ovat nykyisin omistajana Kärkullan kuntayhtymässä. Lainsäädäntö tulee tältä osin valmistella uudelleen.

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

- kyllä
- kyllä pääosin X
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

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

3 §: Sote-palvelujen järjestämistä vastuun siirtyminen kunnilta ja kuntayhtymistä sote-maakunnille on esitetty lakiluonnoksessa toteutuvan 1.1.2023. Järjestämistä vastuun siirto on mahdollista toteuttaa esitetyn aikataulun mukaisesti alueilla, joissa vastuu sote-palvelujen järjestämisestä on jo siirretty maakuntatasoisille sote-kuntayhtymille. Sen sijaan alueilla, joissa päävastuu sote-palvelujen järjestämisestä on yhä hajautetusti kunnilla ja kuntayhtymillä, uudistuksen toimeenpanon aikataulu on haasteellinen, mutta hyvin organisoituna toteutettavissa. Kesäkuussa 2020 myönnetty valtionavustukset sote-uudistusta tukevaan vapaaehtoiseen alueellisen valmisteluun kohdentuu palvelujen sisäiseen kehittämiseen. Sote-maakunnan hallinnollinen valmistelu käynnistetään vasta, kun lainsäädännöstä on saatu riittävä selvitys. Sote-maakunnan hallinnolliseen valmisteluun ei ole myöskään toistaiseksi myönnetty erillistä määrärahaa. Lisäksi on odotettavaa, että kunnat eivät tule enää rahoittamaan omista budjeteistaan sote-maakunnan perustamiseen liittyvää valmistelua eikä muitakaan merkittäviä sote-investointeja mm. ICT-järjestelmiin.

Hallinnollinen valmistelu voi tosiasiasa käynnistyä vasta, kun sote-uudistusta koskeva lainsäädäntö on hyväksytty eduskunnassa. Tilanne muodostuu aikataulullisesti haastavaksi. Tämän jälkeenkin aikatauluun liittyviä ongelmia tulee väliaikaisen valmistelutoimielimen toimivallan rajauksista ja mm. tarvittavien julkisten hankintojen toteuttamisen vaatimasta ajasta. Lakiluonnoksen mukaan väliaikainen valmistelutoimielin voi tehdä sopimuksia vain määräajaksi vuoden 2023 loppuun asti. Todellisuudessa sote-maakunnan perustamiseen liittyvät hankinnat ja sopimukset mm. tietojärjestelmien osalta edellyttävät valmistelu- ja hankinta-aikaa, tehtävien sopimusten pysyvyyttä ja ennen kaikkea riittävää rahoitusta. Tiivistetysti voidaan todeta, että soten uudistamisen toimeenpanossa merkittäviä riskejä ovat 1. aikataulun kireys; 2. muutoksen läpiviemiseksi tarkoitetun rahoituksen riittämättömyys ja 3. muutosvaiheessa laadittavien sopimusten määräaikaisuus. Rahoituksen riittämättömyydellä tarkoitetaan tässä kohdin muutuskustannusten rahoitusta sekä kunnille että perustettavalla sote-maakunnalle.

Sote-maakunnan perustamisen rahoitusvastuu todetaan olevan § 14 valtiolla. Epäselvää kuitenkin on, riittääkö rahoitus kattamaan valmistelun kaikki kulut. Mikäli väliaikaiselle valmistelutoimielimelle myönnetty rahoitus jaetaan tasaisesti väestömäärän mukaisesti eri maakunnille, on odotettavaa,

että rahoitus ei tule kattamaan sellaisten maakuntien valmistelukustannuksia, joissa sote-palvelujen järjestämisvastuu on nykyisin hajautettu voimakkaasti kunnille ja kuntayhtymille. Sitä vastoin väestömäärään sidottu rahoitus voi olla ylimitoitettu niillä alueilla, jossa sote on jo integroitu kuntayhtymämallilla maakuntatasoiseksi kokonaisuudeksi. Sote-maakunnan perustamiseen osoitettu valtion rahoitus tulee jakaa alueille siten, että siinä huomioidaan alueiden erilaiset lähtökohdat.

Sote-palvelujen järjestämisvastuun siirtoon liittyvä hallinnollinen valmistelu ja päätöksenteko tulee toteuttaa pääsääntöisesti sen jälkeen, kun sote-maakunnalla on demokraattisesti valitut päättäjät ja toimivaltainen virkamiesjohto. Mikäli muutosvaiheen riskejä ei oteta huomioon, on odotettavaa, että osassa sote-maakuntia palvelujen järjestäminen ja palvelutuotanto muutosvaiheessa vaarantuu. Riski on vakava ja lainsäätäjän tulee ottaa tämä huomioon.

Lain voimaantuloa on esitetyistä syistä siirrettävä ja väliaikaisen valmistelutoimielimen tehtävät § 9 tulee rajata voimakkaammin pelkästään toimeenpanon liittyvän päätöksenteon valmisteluun. On epärealistista olettaa, että väliaikainen valmistelutoimielin kykenee kaikilla alueilla sellaiseen valmisteluun ja ennen kaikkea päätöksentekoon, jossa sote-palvelujen järjestäminen siirtyisi riskittömästi ja saumattomasti kunnilta ja kuntayhtymiltä sote-maakunnille. Lainsäädännössä on huomioitava, että valmistelutyön laajuudet eriävät Suomessa voimakkaasti maakunnittain.

§ 19: Omaisuusjärjestelyissä on syytä huomioida, että jäsenkunnat maksavat kuntayhtymien investoinnit (mm. kiinteistöt ja muu irtain omaisuus) kuntalaskutuksen kautta. Investoinnit ovat korottaneet kuntalaskutusta ja siten heikentäneet kuntien taloudellista asemaa. Tämän seurauksena kunta on joutunut sopeuttamaan muuta toimintaa tai ottamaan velkaa. Poistot jaksottavat menot useille vuosille, joten toistaiseksi kattamattomat investointimenot näkyvät velkana kuntayhtymien taseessa. Kuntayhtymien taseessa on myös peruspääoma ja tätä kuntien maksamaa osuutta ei tule vastikkeetta siirtää.

Kaikesta merkittävästä siirtyvästä omaisuudesta on saatava korvaus ja tässä tulee huomioida myös välilliset vaikutukset (kuntayhtymien investointien rahoitus). Omaisuuden siirtäminen vastikkeetta heikentäisi sekä kunnan että konsernin taseen tunnuslukuja ja kasvattaisi vieraanpääoman kustannuksia.

§ 22: Sote-maakunnalle siirtyvät kunnista sen järjestämisvastuulle kuuluva irtaimisto. Irtaimisto siirtyy sote-maakuntaan vastikkeetta. Kuntien irtaimistoon sisältyvät myös osakkeet, mikäli osakeyhtiön tosiasiallinen päätoimiala on sosiaali- ja terveystalouden tuottaminen. Osakkeiden siirto ei kuitenkaan koske työterveyshuollon osakkeita. Kuntien irtaimiston siirrosta tulee suorittaa kompensatiota kunnille. Tästä tulee tehdä erilliset kirjaukset lakiin.

§ 23: Voimaantulakiluonnoksessa on todettu, että sote-maakunta vuokraa sen järjestämisvastuulle kuuluvat tilat kunnilta vuoden 2025 loppuun asti. Vuokrasopimusta voidaan jatkaa vuodelle sote-maakunnan ilmoituksella. Kiinteistöjen vuokrausvelvoite siirtymäajalla on kannatettava. Kunnilla on näin ollen varmuus soten ja pelastustoimen toimitilojen vuokraajasta kolme vuotta uudistuksen voimaantulon jälkeen. Siirtymäkauden sote-kiinteistöjen vuokrausvelvoite ei muodosta ongelmia Turun kaupungille. On kuitenkin todennäköistä, että kiinteistöriskejä syntyy osalle pieniä kuntia. Riski realisoituu, mikäli sote-maakunta keskittää tulevaisuudessa palvelutuotantoansa tai jos kiinteistö muutoin todetaan sote-maakunnassa tarpeettomaksi. Keskittämisen tai muun tehostamisen seurauksena osa kuntien omistamista toimitiloista jää tyhjiksi

ja niiden kehittäminen toisenlaisiin käyttötarkoituksiin voi olla vaikeaa. On odotettavaa, että esitetty kehityskulku toteutuu ainakin joiltakin osin. Kuntatalouden yleisesti heikon tilanteen takia lainsäädäntöön on tehtävä kirjaukset kuntien kiinteistöriskien kompensatiomenettelystä.

§ 28: Voimaannpanolakiluonnoksessa todetaan, että yksityisen palveluntuottajan kanssa tehty sote-palvelujen hankkimista koskeva sopimus on mitätön, mikäli sopimus ei takaa sote-maakunnalle järjestämisvastuun toteuttamisen edellyttämää riittävää omaa palvelutuotantoa. Sopimusten mitätöimistä koskeva kirjaus laissa on ongelmallinen suhteessa lainsäädännön oikeusvarmuusperiaatteen kanssa. Sopimusten mitätöiminen ei pitäisi olla mahdollista taannehtivasti ilman, että vaarannetaan viranomaistoiminnan oikeellisuuden, varmuuden ja päätösten pysyvyyden periaatteita. Sen lisäksi, että varmistetaan säädöksen perustuslaillisuus omaisuudensuojan näkökulmasta, on huomioitava myös siviili- ja sopimusoikeudelliset näkökulmat. Sopimusten yksipuolinen mitätöinti voi synnyttää korvausvastuita, jotka lopulta ratkaistaan tuomioistuimissa. Mikäli lainsäädännössä halutaan varmistaa, että sote-maakunnilla on jatkossa riittävä oma palvelutuotanto, voidaan sopimusten mitätöinti kohdistaa vain lainsäädännön voimaantumisen jälkeen laadittuihin sopimuksiin. Taannehtivaa lainsäädäntöä ei tule valmistella ja tältä osin pykälää tulee muuttaa.

§ 31: Lakiluonnoksen mukaan sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien taseeseen kertyneet alijäämät tulee kattaa ennen kuin kuntayhtymät siirretään sote-maakuntaan. Vuoden 2020 koronatilanteen takia sairaanhoitopiireille on muodostumassa lisää alijäämää ja samalla yleinen taloustilanne kunnissa heikkenee. Alijäämien tulee siirtyä sote-maakuntaan, eikä niitä voi vyöryttää pelkästään kuntien maksettavaksi.

§ 41 mainittu kuntien mahdollisuus hakea korvausta omaisuusjärjestelyistä aiheutuvista välittömistä kustannuksista ei ole riittävä tae kattamaan kuntien omistusoikeuksiin liittyviä riskejä. Erikoissairaanhoidon ja erityishuoltopiirien alijäämän kattamisvelvoitetta koskeva lainsäädäntö on § 31 osalta valmisteltava uudelleen ja valmistelussa on varmistettava, että kuntien omaisuuksien siirroilla ei vaaranneta kuntien mahdollisuutta vastata niille jäljelle jäävistä tehtävistä. Kuntien näkökulmasta on kyse omaisuusjärjestelyistä, joilla voidaan pahimmillaan horjuttaa kunnille perustuslaissa taattua itsehallintoa. Korvausten hakeminen vain välittömistä muutoskustannuksista on lisäksi ongelmallinen. Sote-maakunnan perustaminen ja soten järjestämisvastuun siirrot kunnista aiheuttavat kustannuksia, jotka eivät näy välttämättä kunnille välittömästi, vaan vasta esim. kiinteistöjen vuokrausvelvoitteen päättymisen jälkeen. Korvaushakemuksen tasoa tulee nostaa ja aikaa on syytä pidentää vuoden 2027 lopusta (§ 42).

§ 53: Pykälässä säädettäisiin kunnan tuloveroprosentista vuonna 2023. Verokattoa ei voi soveltaa: sote-maakuntaan siirtyvällä veron osuudella on katettu kunnan yhteisiä kustannuksia, joiden sopeuttamiseen menee aikaa. Kiinteät kustannukset, kuten tietojärjestelmien ja muiden tukipalvelujen kustannukset, eivät jousta alaspäin. Kuntien velat eivät siirry sote-maakunnille.

Osa kunnista on kehittänyt lähihistoriassa sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja investoinut vieraalla pääomalla myös uusiin kiinteistöihin. Kuntien velkojen takaisinmaksu vaikeutuu oleellisesti kuntien supistuvalla verotulopohjalla. Tosiasiallisesti sote-sektorille kuuluvat kuntien investointeihin liittyvät velat tulee siirtää valtion rahoitettavaksi sosiaali- ja terveydenhuollon muun rahoitusvastuun mukana.

Kunnan oikeus päättää veroprosentistaan kuuluu perustuslaissa turvatus kunnallisen itsehallinnon ytimeen. Kaikenlainen kunnan verotusoikeuteen puuttuminen merkitsee myös riskiä, että kunnille myönnettyjen lainojen korko nousee.

Kansainvälisten ja kotimaisten rahoittajien näkökulmasta suomalaiset kunnat ovat Suomen valtion ohella ns. 0-riskiluokkaa, joka mahdollistaa laajapohjaisen rahoituksen saatavuuden ja edulliset lainamarginaalit. Kuntien veronkanto-oikeus lienee tärkein rahoituksen hintaan vaikuttava tekijä. Kunnan oikeutta päättää itsenäisesti veroprosenteistaan ei tule muuttaa, edes tilapäisesti. Kuntien rahoituksen säännöksiä määritettäessä tulee siten varmistaa kuntien 0- riskiaseman säilyttäminen.

Esitys vaikuttaa kuntien tulorahoitukseen, mutta velkaa/vierasta pääomaa ei muuteta. Tämä vaikuttaa merkittävästi kuntien taseasemaan. Kuntien lainasopimuksissa saattaa olla ehtoja, jotka voivat uudistuksen myötä aiheuttaa kunnille rahoitukseen liittyviä haasteita. Toimenpiteitä määritettäessä ei tule lisätä kuntien rahoitukseen liittyviä riskejä. Uudistuksen lähtökohtana tulisi olla sääntely, jossa tosiasiallisesti soten investointeihin käytetyt kuntien velat siirtyvät sotemaakunnalle.

Kuntien verotusoikeuden rajaaminen edes tilapäisesti voi johtaa merkittävään ja pysyvään asukkaiden itsehallinnon kustannuksia lisäävään sääntelyriskin realisoitumiseen. Sääntelyriski realisoituu, mikäli kunnan veropohjaan nojautuva nykyinen nollariskiominaisuus vaihtuu kohonneeksi riskipainoksi, kun kansainvälisessä sääntelyssä kunnan verokatto tulkitaan kunnan verotuksen perustuslaillisen suojan heikennykseksi.

45. Muut vapaamuotoiset huomiot voimaanpanolaista.

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
- kyllä pääosin X
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

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 sotemaakunnalla on oikeus lisärahoitukseen, edellyttäen, että lain 11 §:ssä tarkoitettut edellytykset täyttyvät. Onko sote-maakunnilla riittävät taloudelliset edellytykset suoriutua lakisääteisistä tehtävistä?

- kyllä
- kyllä pääosin X
- ei pääosin
- ei

ei kantaa

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

kyllä

kyllä pääosin X

ei pääosin

ei

ei kantaa

Lakiluonnosten valmistelumateriaalista ei voida varmuudella sanoa, kuvaako sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien rahoituksen määräytymistekijät parhaimmalla mahdollisella tavalla maakuntien rahoitustarpeita. Aikaisemmat valtionosuusuudistusten vaikutusten perusteella voidaan todeta, että määräytymisperusteissa asukasperusteisuuden osuutta pitäisi rahoituksessa korottaa.

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

kyllä

kyllä pääosin

ei pääosin X

ei X

ei kantaa

50. Sote-maakunnan rahoituksessa otetaan huomioon siirtymätasauksena laskennallisten kustannusten mukaisen rahoituksen ja sote-maakunnan alueen kuntien toteutuneiden kustannusten erotus siten, että muutosta rajataan 7 vuoden ajan vuosittain porrastetusti kasvaen. Enimmäismuutos rajataan toistaiseksi pysyvästi enintään +/-150 euroon asukasta kohden vuodesta 2029 lähtien (35 §).

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

kyllä

kyllä pääosin X

ei pääosin

ei

ei kantaa

b) Onko toistaiseksi pysyvä enimmäismuutostasaus kannatettava?

kyllä

kyllä pääosin X

ei pääosin

ei

ei kantaa

51. Valtion rahoitus maksetaan sote-maakunnalle kuukausittain viimeistään kuukauden ensimmäisenä päivänä. Varainhoitovuoden tammikuussa ja kesäkuussa maksetaan molempina 2/12 koko vuoden rahoituksesta ja muina kuukausina jäljelle jäävä rahoitus yhtä suurina erinä (25 §). Sen lisäksi vuoden 2023 rahoituksen tammikuun maksuerästä puolet maksetaan sote-

maakunnalle vuoden 2022 joulukuun 1 päivänä (37 §). Onko rahoituksen maksatuksen aikataulu maksuvalmiuden ja kassan hallinnan kannalta tarkoituksenmukainen?

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei
- ei pääosin
- ei kantaa X

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

§ 34: Sote-maakuntien rahoitus määräytyy vuonna 2023 kuntien ja kuntayhtymien sosiaali- ja terveystalouden ja pelastustoimen talousarvotietojen perusteella korotettuna 1,2 %:lla. Lisäksi vuoden 2023 rahoituksessa huomioidaan sote-maakuntien hintaindeksi sekä sotemaakuntien järjestämistä varten kuuluvat muuttuneet tehtävät. Vuoden 2024 rahoitus määräytyy huomioimalla vuoden 2022 talousarvion ja tilinpäätöksen erotus, jonka pohjalta lasketaan vuoden 2023 laskennalliset kustannukset. Vuoden 2023 laskennalliset kustannukset määrittävät vuoden 2024 sote-maakuntien rahoituksen tason.

Vuosina 2023 ja 2024 sekä sote-maakunnissa ja kunnissa muodostuu uudistuksesta aiheutuvia siirtymäkustannuksia. Siirtymäkustannuksia syntyy mm. palkkaharmonisaatiosta, voimassa olevien sopimusten päällekkäisyyksistä, palvelutuotannon ja ict-järjestelmien yhtenäistämistä jne. Siirtymäajan talousarvion määräytymisperusteissa ole huomioitu riittävällä tavalla muutuskustannuksia. Vuosien 2023 ja 2024 sote-maakuntien rahoituksessa tulee huomioida muutuskustannukset ja tästä on tehtävä kirjaukset lakiin. Poikkeussäännös 36 §, jossa palvelutarpeen 1,2 % lisäkustannukset huomioidaan vuosien 2023 ja 2024 talousarvioissa ei riitä sote-maakunnan perustamiseen ja käynnistämiseen liittyvien siirtymäkustannusten kattamiseen. Siirtymäkustannukset tulevat olemaan merkittäviä niillä alueilla, jossa soten järjestämistä vastuu on yhä hajautettuna kunnille ja kuntayhtymille.

53. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntien rahoituslaista.

Kysymyksiä muista lakiluonnoksista

Kuntien rahoitusta koskeva lainsäädäntö

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

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin X
- ei
- ei kantaa

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

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin X
- ei
- ei kantaa

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.

Lain kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta 25 §:ssä säädettäisiin verotuloihin perustuvasta valtionosuuden tasauksesta. Kunnan laskennallista verotuloa laskettaessa otettaisiin huomioon laskennallinen kunnallisvero, kunnan osuus yhteisön tuloverosta sekä 50 prosenttia laskennallisesta kiinteistöverosta.

Kiinteistöveron ottamista verotulon tasauksen piiriin ei voi hyväksyä. Kiinteistövero korvaa kasvavien kaupunkien investointitarpeista aiheutuvia menoja. Kaupunkien investoinnit ovat perusteltuja koko kansantalouden kannalta. Uudessa tilanteessa, jossa kaupunkien elinvoimatehtävien rahoitusmahdollisuudet niukkenevat, esitys on erityisen vahingollinen.

57. Muut vapaamuotoiset huomiot kuntien rahoitusta koskevasta lainsäädännöstä.

Sote-uudistuksen merkittävin muutos liittyy peruskunnan rahoitusmallissa tapahtuviin muutoksiin; kaikki uudistuksesta aiheutuvat talouden muutosvaikutukset kohdistuvat kuntiin ja kuntatalous toimii näiden muutosvaikutusten tasaajana. Uudistus muuttaa kaikkien kuntien rahoitusmallia ratkaisevasti ja kuntien rahoituksessa tapahtuvia muutoksia voidaan pitää kuntien kannalta vähintään yhtä merkittävänä kuin järjestämisvastuun siirtoa itsehallintoalueille. Lisäksi ne tuovat poikkeuksellista epävarmuutta niin kuntien tulevien vuosien talouteen tilanteessa, jossa epävarmuus on jo erityisesti koronaviruspandemian johdosta merkittävästi lisääntynyt.

Uudistuksen yhteydessä tehtävät rahoitusjärjestelmän uudistukset ovat vaikutuksiltaan ristiriitaisia ja tekevät järjestelmästä entistä vaikeaselkoisemman, koska mm. peruspalveluiden valtionosuutta käytetään uudistuksen kustannusvaikutuksen tasaamiseen. Siksi uuden valtionosuusjärjestelmän ja koko kuntien rahoitusjärjestelmän valmistelu on aloitettava heti.

Uudistuksen suurimmat riskit ovat niissä tekijöissä, jotka vaikuttavat kaupungin tulevaisuuden investointikykyyn. Uudistuksessa olisikin välttämätöntä turvata kaupungeille kannusteet toteuttaa vaikuttavaa elinkeinopolitiikkaa. Tämä voidaan varmistaa lopulta vain takaamalla kaupungeille riittävä osuus kaupunkiseuduilla muodostuvasta verotulokasvusta. Lisäksi on huomioitava, että jo ennen ehdotettua uudistusta kaupunkiseutujen on ollut välttämätöntä kasvattaa lainakantaansa asuntotuotantoa ja vetovoimaa lisäävien rakennushankkeiden ja sitä kautta kasvun varmistamiseksi. Tämä kasvava lainakanta jouduttaisiin ehdotetun uudistuksen jälkeen ylläpitämään merkittävästi pienemmällä veropohjalla.

Esitysluonnoksessa kuntien investointitarpeita ei ole juuri lainkaan tarkasteltu kasvukaupunkien näkökulmasta, mitä voidaan pitää merkittävänä puutteena. Kunnan tehtävänä on edistää asukkaidensa hyvinvointia ja alueensa elinvoimaa sekä järjestää asukkailleen palvelut taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristöllisesti kestävällä tavalla. Kunnille on jäämässä niin perusoikeudellisia kuin elinvoima- ja kilpailukykytehtäviä. Tämän lisäksi kunnat huolehtivat jatkossakin terveyden ja hyvinvoinnin edistämisestä.

Uudistuksen ja sen vaikutusten näkökulmasta on erittäin oleellista huomioida, että soteuudistus ei aiheuta kasvavien kaupunkien investointitarpeeseen käytännössä lainkaan muutoksia. Tästä huolimatta niiden verotulopohja uudistuksen johdosta kuitenkin puolittuu, jolloin suureksi haasteeksi kaupungeissa muodostuu vuosikatteen pitäminen pidemmällä aikavälillä tasolla, jolla investoinnit kyetään rahoittamaan nykyjärjestelmää vastaavalla tasolla. Ilman tämän merkittävän haasteen korjaamista uudistuksen riskinä on, että se heikentää kaikkien suurten kaupunkien kilpailukykyä ja vaikuttaa tätä kautta koko maan kehitykseen ja hyvinvointiin.

Uudistuksessa kuntien veropohjaa heikennettäisiin lisäksi leikkaamalla kuntien saamaa osuutta yhteisöveron tuotosta nykytasosta kolmanneksella. Yhteisövero on kunnille merkittävä kasvun kannustin, ja sen kuntaosuuden leikkauksen viesti ja vaikutus on väärä. Yhteisövero-osuuksien leikkaaminen heikentää voimakkaasti Turun kaupungin mahdollisuuksia edistää alueen elinvoimaa pidemmällä aikavälillä, koska vuosittainen kasvu on nykytilannetta pienempää. Turun kaupunki pitää tärkeänä, että kuntien yhteisöveropohjasta leikattava taso määritetään euromääräisenä ja ehdotettua noin 0,6 miljardia euroa matalammaksi.

Lain kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta 29 §:ssä säädettäisiin sote-maakuntien perustamisesta ja tehtävien järjestämisvastuun siirrosta vuonna 2023 aiheutuvien taloudellisten vaikutusten rajoittamisesta.

Säädöksen tavoitteena on esityksen perustelujen mukaan uudistusta edeltävän kunnan tulo- ja rahoitusaseman säilyttäminen mahdollisimman ennallaan. Lähtökohta on teoreettinen, ja sillä on vakavia vaikutuksia kuntien taloudelliseen asemaan. Uudistuksessa kunnista siirrettäisiin sote-maakunnasta pääsääntöisesti yli 50 %:n osuutta kunnan toiminnasta vastaavat sosiaali- ja terveystaloudelliset palvelut olettaen, että tämä osuus olisi ikään kuin tasapainossa eikä olisi vaikuttanut kunnan mahdolliseen alijäämään. Kunnan velvollisuus tasapainoiseen taloudenpitoon ja muun muassa kertyneiden alijäämien kattamiseen ei uudistuksessa poistu, vaan mahdollinen ja yhä useammassa kunnassa ja kaupungissa ajankohtainen sopeutustarve kohdistuu voimakkaasti varhaiskasvatukseen ja perusopetukseen.

Lisäksi uudistuksessa oletetaan, että kuntaan jäävät toiminnot ja kustannukset ovat muuttuvia ja välittömästi sopeutettavissa. Uudistuksesta seuraa kuntiin uutta sopeutustarvetta, koska muutoksesta aiheutuu muutuskustannuksia eikä toimintaa ei tosiasiallisesti pystytä sopeuttamaan uutta tilannetta vastaavaksi.

Esityksen mukaan kustannukset laskettaisiin vuoden 2021 tilinpäätöstietojen ja vuoden 2022 talousarvotietojen perusteella. Keskiarvotiedon käyttöä perusteellaan satunnaisvaihtelun tasaamisella. Koronapandemian taloudelliset vaikutukset eivät ulotu vain kuluvaan vuoteen, vaan sillä tulee olemaan lähivuosina merkittävä vaikutus kuntien talouteen, erityisesti kuntien sosiaali- ja terveystaloudellisten palvelujen kustannuksiin. Vuoden 2021 ja 2022 tietojen käyttäminen ehdotetun rahoitusmallin pohjana merkitsee koronaepidemian eli satunnaistekijän mukana olemista

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

Lakiehdotusta tulee muuttaa siten, että kunnille korvataan uudistuksesta tosiasiallisesti aiheutuvat kustannukset ja kustannukset tulee huomioida pidemmällä aikavälillä kuin pelkästään uudistuksen voimaantulovuonna.

Verolainsäädäntö

58. Pidätkö maakuntien rahoituksen keräämiseksi esitettyjä verojärjestelmän muutoksia hyväksyttävänä?

- kyllä
- kyllä pääosin X
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

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

91 b: Pykälässä säädettäisiin kunnan tuloveroprosentin ilmoittamiseen liittyvistä tilapäisistä säännöksistä. Turun kaupunki viittaa vastaukseensa nro 44; kunnan tuloveroprosentin tilapäistäkään rajoittamista ei tule toteuttaa.

60. Vapamuotoiset 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 X
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

62. Onko eläkkeiden rahoittamisesta esitetty säädettäväksi tarkoituksenmukaisesti?

- kyllä
- kyllä pääosin X
- ei pääosin
- ei o ei kantaa

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

Sote-maakunnat ja näiden määräysvallassa olevat yhteisöt on tarkoituksenmukaista liittää lailla Kevan jäsenyhteisöiksi.

Eläkkeiden rahoittamiseen liittyvän ehdotuksen tarkkaa vaikutusta yksittäisen kunnan talouteen on vaikea arvioida. Tasausmaksun jakautumisperusteen tulee perustua todelliseen eläkemenoon.

Uusimaa-laki

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

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa X

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

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa X

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

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa X

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

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa X

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?

Lakiesitys asettaa yliopistolliset keskussairaalat eriarvoiseen asemaan. Helsingin yliopistollinen sairaala on kuntayhtymässä, joka laskuttaa alueita ja maakuntia. Muilla yliopistollisilla keskussairaaloilla tätä mahdollisuutta ei ole. Koska potilailla on mahdollisuus valita erikoissairaanhoidon yksikkönsä, ja sitä on jo nyt käytetty markkinoinnissa potilaiden saamiseksi muiden sairaanhoitopiirien alueilta, lakiesitys vahvistaa Hyksin kilpailuasemaa. Tyksin aseman heikkeneminen heijastuu väistämättä Varsinais-Suomen lääke- ja biotekniikan klusterien toimintaan sekä heikentää Turun yliopiston asemaa.

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

- kyllä
- kyllä pääosin X
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

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

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa X

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
- kyllä pääosin X
- ei pääosin
- ei
- 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?

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa X

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
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa X

Uudistuksen vaikutukset

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

Vaikutusten arvioinnissa todetaan muun muassa, että samalla, kun kuntien tulot ja käyttötalousmenot puoliintuisivat nykyisestä, kuntien taseiden ali- ja ylijäämät sekä velat säilyisivät käytännössä ennallaan eli kuntien suhteellinen velkaantuneisuus kaksinkertaistuisi ja mahdolliset taseeseen kertyneet alijäämät jäisivät pääasiassa varhaiskasvatuksesta ja perusopetuksesta sopeutettaviksi ja, että kuntien elinvoimakysymyksiin liittyvien investointitarpeiden säilyminen ennallaan edellyttää kuntien lainanhoitokyvyn säilymistä.

Havainnot ovat oikeita, mutta esitysluonnoksessa ei esitetä toimenpiteitä, jotka korjaisivat kuntataloutta heikentäviä vaikutuksia. Uudistuksesta aiheutuvat muutuskustannukset on korvattava kunnille täysimääräisesti ja ne on huomioitava pidemmällä aikavälillä kuin vain uudistuksen voimaantulovuonna.

80. Onko uudistuksen muutuskustannukset tunnistettu ja arvioitu asianmukaisesti?

- kyllä

- o kyllä pääosin
- o ei pääosin X
- o ei
- o ei kantaa

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

Sote-maakuntien perustamiseen liittyvät ICT-kustannukset voidaan lähtökohtaisesti arvioida olevan samaa suuruusluokkaa kuin edellisen hallituskauden sote- ja maakuntaudistuksessa. Pääosa ICT-kustannuksista syntyi edellisellä hallituskaudella sotepalveluista. Laskelmissa tulee kuitenkin arvioida, mikä osa arvoiduista kustannuksista kohdentui muuhun kuin sote-palvelujen ja toimialariippumattomiin ICT-kustannuksiin. Lisäksi arvioissa tulee varmistaa, että arvioissa on huomioitu ICT-kustannusten yleinen hintakehitys

ICT:n vaikutusarvioissa on tiedostettu tiedonhallinnan ja ICT-järjestelmien konsolidointityön laajuus, korkeat kustannukset ja sen vaatima aika niin tulevan sote-maakunnan kuin kuntienkin näkökulmasta. Merkittävä ongelma on, että vaikutusarvioiden huomiot eivät näy lakiluonnoksen voimaannapion aikataulussa, sote-uudistuksen valmistelun rahoituksessa ja kuntien muutoskustannusten kompensatioina. Lakiluonnoksessa esitetty sote-uudistuksen voimaantulon aikataulu ja säädökset rahoituksesta sekä päätökset soten vapaaehtoisen valmistelun valtioavustuksista synnyttävät sote-maakuntien perustamiselle heikot lähtökohdat. Aikataulu sote-maakuntien perustamiselle on selvästi liian kireä ja uudistuksen läpiviemiselle osoitettu rahoitus on merkittävässä määrin riittämätöntä niille maakunnille, jossa sote-palvelujen järjestäminen on yhä hajautettua.

Vaikutusarvioissa on todettu, että uudistuksen toteuttaminen edellyttää riittävästi aikaa, jotta toiminnan jatkuvuus voidaan soten järjestämisvastuun siirtymisessä varmistaa. Vaikutusarvioiden mukaan ICT-järjestelmien valmisteluun tulisi varata aikaa 2-4 vuotta, ennen järjestämisvastuun aloittamista. Päätelmä on aikataulullisesti oikea, mutta ongelma on, että ennen järjestämisvastuun siirtoa ICT-järjestelmien uudistamisen rahoitus on riittämätöntä. Riittävää rahoitusvastuuta ei kannata uudistuksen käynnistämisen aikana valtio ja kunnilla ei ole intressiä investoida sellaisiin ICT-järjestelmiin, jotka eivät liity niihin palveluihin, joista kunnilla on sote-uudistuksen jälkeen järjestämisvastuu. ICT-järjestelmien uudistaminen sote-maakuntaan ja järjestelmien konsolidoinnit edellyttävät käytännössä tietojen yhdenmukaistamista, järjestelmähankintoja ja uusien järjestelmien käyttöönottoja organisaatioissa. Uusien järjestelmien hankintoihin valtion myöntämät rahoitukset ovat riittämättömiä. Esitetty ongelma on ratkaistavissa ensivaiheessa osoittamalla riittävästi valtion rahoitusta kunnille ja sote-kuntayhtymille ICT-järjestelmien uudistamiseen ja konsolidointiin siirtymäaikana. Toisessa vaiheessa, sote-uudista koskevan lainsäädännön hyväksymisen jälkeen, on varmistettava, että riittävä valtion rahoitus jatkuu myös sotemaakunnille. Saman aikaisesti valtion tulee huomioida, että kunnille jää maksettavaksi mm. alas skaalautumattomia ICT-järjestelmiä ja lisenssejä. Nämä muutoskustannukset tulee kompensoida kunnille.

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

83. Minkälaisia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin liittyviä vaikutuksia järjestämisvastuuseen ja ostopalveluihin liittyvästä täsmäntävästä sääntelystä sotemaakunnille aiheutuisi (liittyen esimerkiksi palvelurakenteen muuttumiseen tai palvelutuotannosta aiheutuviin kustannuksiin):

- a) vuosina 2021-2022?
- b) vuosina 2023-2024?
- c) vuodesta 2025 alkaen?

84. Osa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja koskevista sote-maakunnille siirtyvistä hankintasopimuksista saattaisi olla uusien säännösten nojalla mitättömiä. Sotemaakunta olisi velvollinen korvaamaan palveluntuottajille sopimusten mitätöitymisen takia hyödyttömäksi jäävät investoinnit. Minkälaisia vaikutuksia lakisäätöisestä mitättömyydestä aiheutuisi sote-maakunnille tai yksityisille palveluntuottajille?

- a) vuosina 2021-2022?

Mikäli sopimusten mitätöinnillä tarkoitetaan laajojen kokonaisulkoistusten mitätöintiä, vaikutuksia ei ole Varsinais-Suomessa. Varsinais-Suomessa kokonaisulkoistuksia ei ole toteutettu missään kunnassa.

- b) vuosina 2023-2024?

Ks. vastaus a)

- c) vuodesta 2025 alkaen?

Ks. vastaus a)

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

- kyllä
- ei X

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

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

Uudistuksen toimeenpanon tuki

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

- sote-integraatio X
- palvelutarpeen arviointi X
- hallinto ja johtaminen X
- henkilöstösiirrot X

- o talous X
- o omaisuusjärjestelyt X
- o tietohallinto ja ICT X
- o viestintä ja osallisuus X
- muuta, mitä?

Muut kysymykset

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

88. Ehdotus sote-maakuntanne nimeksi.

Varsinais-Suomen sote-maakunta.

89. Muut vapaamuotoiset huomiot hallituksen esitysluonnoksesta.

Parlamentaarisen komitean valmistelee vuoden 2020 loppuun mennessä selvityksen maakuntien verotusoikeudesta ja monikanavarahoituksen purkamisesta. Lisäksi vuoden 2020 loppuun mennessä valmistellaan parlamentaarisesti selvitys aluehallinnosta ja monialaisista maakunnista.

Erillisselvityksistä erityisesti maakuntien verotusoikeuteen liittyvän selvityksen merkitys on keskeinen ja sen puuttuminen nyt lausunnoilla olevasta esityksestä vaikeuttaa merkittävästi sekä uudistuksen kokonaistaloudellisten vaikutusten arviointia, että esitetyn rahoitusjärjestelmän arviointia vaikutuksineen.

Uudistuksen kokonaistaloudellisten vaikutusten arviointi on lakiluonnosten ja vaikutusarviointien perusteella erittäin haasteellista tehdä. Sote-maakuntien perustamisen vaikutuksiin voi vaikuttaa oleellisesti vasta valmisteilla olevalla maakuntaveron käyttöönottoa koskevalla parlamentaarisella selvityksellä. Vaikutuksia ei ole arvioitu kovinkaan kattavasti kuntien jäljelle jäävän investointikyvyn näkökulmasta. Tästä huolimatta on selvää, että esitetyn uudistuksen taloudelliset vaikutukset kunnille tulevat olemaan merkittäviä. Uudistus sisältää lisäksi riskejä, jotka toteutuessaan vaikuttavat negatiivisesti kuntien talouteen, kilpailukyvyyn ja vetovoiman kehittämiseen sekä kuntiin jääviin palveluihin ja niiden toimivuuteen. Uudistuksen jälkeen valtionrahoituksen suhteellinen merkitys kaupungin tulorahoituksessa tulisi olemaan nykyistä suurempi, mikä lisäisi osaltaan rahoituksellista epävarmuutta sekä heikentäisi kunnallista itsehallintoa.

Myöskään uudistuksen kustannussäästövaikutuksia tai vaikutuksia tuottavuuteen tai talouteen ylipäätään ei ole esityksessä pystytty osoittamaan. Päinvastoin toivottujen vaikutusten, kuten säästöjen, saavuttaminen on esitysluonnoksenkin mukaan epävarmaa, etenkin lyhyellä aikavälillä. Lisäksi uudistuksen toteuttamisesta syntyisi merkittäviä muutuskustannuksia.

Lainsäädäntöön sisältyy kirjaukset sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuskorvausten yhtenäistämiseksi. Esitystä voidaan pitää tältä osin kannatettavana. Nykyisessä tilanteessa kunnan asukas voi käyttää valinnanvapauden nimissä erikoissairaanhoidon palveluita muussa kuin kotikuntansa sairaanhoitopiirissä. Valinnanvapauden nimissä palvelua tarjoava sairaanhoitopiiri tai sairaanhoitopiirin yhtiö voi hinnoitella palvelun vapaasti ja laskuttaa asukkaan kotikuntaa tai sairaanhoitopiiriä ilman, että maksajaorganisaatio voi vaikuttaa palvelun hintaan. Kysymys on

käytännössä valinnanvapauslainsäädännön suojaamasta erikoissairaanhoidon markkinasta. Ilmiö on muodostunut epäterveeksi. Se synnyttää päällekkäisyyksiä palvelujärjestelmään. On todettavissa, että tällainen vapaan kilpailun ulkopuolella oleva ja tuottajan hinnoitteluvapauteen perustuva suojattu markkina on käytännössä eräänlainen monopolistinen järjestely, jossa sairaanhoitopiireillä tai sairaanhoitopiirin yhtiöillä on mahdollista rahastaa toisen sairaanhoitopiirin alueen kuntia.

90. Muut yksilöidyt säädösmuutosehdotukset.