

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

Outokummun kaupunki

Vastauksen kirjanneen henkilön nimi ja mahdolliset yhteystiedot

Lintumäki Päivi

puh. 050 382 7769

Viranomaisille: Lausuntovastauksen käsitelleen toimielimen nimi ja käsittelypäivämäärä

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?

Väestön hyvinvointi- ja terveyseroihin vaikutetaan sosiaali- ja terveyspalvelujen lisäksi oikeastaan enemmän työllisyyden, koulutuksen, asunto-olojen, vapaa-ajan viettomahdollisuuksien, ympäristön sekä osallistumisen ja mielekkään toiminnan järjestämisen kautta. Sote-palveluilla korjataan jo aiheutuneita vahinkoja, muilla edellä mainituilla kuntiin jäävillä palveluilla ennalta ehkäistään vaurioiden syntyä.

Sotepalvelujen ja kuntien järjestämisvastuulle jäävien palvelujen rajapinnat ja palvelujen yhteensovittaminen tulee turvata. Asukkaiden yhdenvertaiset ja sujuvat palvelut edellyttävät yhteistyötä kuntien ja sote-maakunnan toimijoiden kesken yhteistyön eri tasoilla.

Uudistuksen tavoitteena oleva väestön terveys- ja hyvinvointierojen kaventaminen edellyttää myös kuntien järjestämisvastuulle jäävien palvelujen ja niiden rahoituksen turvaamista, jotta tavoitteeseen olisi mahdollista päästä. Kuntien heikkenevä taloustilanne vaikuttaa suoraan kuntalaisten hyvinvoinnin edistämisen edellytyksiin. Kuntien rahoituksen turvaaminen on kuntalaisten hyvinvoinnin edistämistä.

Väestön hyvinvointi- ja terveyserojen kaventaminen ei ole mahdollista pelkästään julkisen sektorin toimenpitein, vaan se edellyttää ihmisten omaehtoista toimintaa sekä yhteistyötä myös kolmannen sektorin toimijoiden sekä yritysten kanssa.

Alueellisesti yhdenvertaisten palvelujen saatavuus edellyttää rahoituksen järjestämistä esitetyllä tavalla ilman rahoituksen leikkuria niin maakuntien kuin myös kuntien osalta.

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?

Pääosin kyllä.

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

Ehdotuksella on tarkoitus luoda edellytykset itsehallinnolle kuntia suuremmalla alueella sekä asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien toteutumiselle sote-maakunnan toiminnassa.

Tehtäviä koskevan päätösvallan siirtyminen vahvan kunnallisen itsehallinnon piiristä selvästi heikomman maakunnallisen itsehallinnon piiriin ei ole omiaan vahvistamaan yhteiskunnan kansanvaltaisuutta. Maakunnilla tulisi olla itsenäisempi oikeus päättää palvelujen järjestämisestä ja esimerkiksi mahdollisuus sopia kuntien kanssa palvelujen järjestämisvastuusta alueellaan. Pitkälle palvelujen järjestämiseen ulottuva ministeriön ohjaus rajoittaa tosiasiallisesti itsehallintoa ja asukkaiden vaikutusmahdollisuuksia maakunnassa. Lisäksi maakuntien verotusoikeus tulee ratkaista pikaisesti.

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

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

kyllä pääosin

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

kyllä pääosin

8. Sote-maakunnan talouden ohjaus perustuu erityisesti sote-maakuntalakiin ja sote-maakuntien rahoituslakiin. Ohjaavatko sote-maakuntien rahoitusmalli ja sote-maakuntalain mukainen taloudenohjausmekanismi sote-maakuntien taloudenhoitoa tarkoituksenmukaisella tavalla?

ei pääosin

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

ei

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

Ympäristöterveydenhuollon tehtävät tulee kirjata sote-maakunnan tehtäviksi. Mikäli ympäristöterveydenhuollon tehtävien siirto jätetään kuitenkin odottamaan monialaisen maakunnan valmistelua, tulee sote-maakuntalakiin nyt kirjata mahdollisuus kuntien sopimuksella siirtää ympäristöterveydenhuollon järjestäminen maakunnalle.

Muutosehdotus: Sote-maakuntalain 8 § (Tehtäväsiirrot kuntien kanssa) lisätään teksti: "Sote-maakunta voi hoitaa kaikkien alueensa kuntien kanssa tekemällään sopimuksella sote-maakunnan hoidettaviksi (järjestämisvastuu) kunnista siirretyt kuntien ympäristöterveydenhuollon tehtävät, joiden hoitamiseen kunnat ovat osoittaneet sote-maakunnalle rahoituksen."

11. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntalaista.

Sote-maakuntalain 8 § sisältäisi säännökset tehtävien siirrosta maakunnan ja kuntien välillä. Ehdotuksen peruslähtökohtana on maakunnan ja kunnan tehtävien täydellinen eriyttäminen. Maakunta hoitaa laissa sille säädetyt tehtävät eikä maakunta voi sopia tehtävien järjestämisestä kuntien kanssa. Vaikka maakuntalakiin on laajasti omaksuttu kunnallishallinnon käytännössä koeteltuja piirteitä, on tältä osin päädytty täysin poikkeavaan ratkaisuun. Maakuntalaissa tulisi sallia maakunnille ja kunnille mahdollisuus sopia tehtävien järjestämisvastuun siirtämisestä maakunnalta kunnalle ja päinvastoin. Lähtökohtana tulisi olla itsehallintoon ja järjestämistehtävään luontevasti kuuluva mahdollisuus sopia järjestämisvastuun siirtämisestä niissä tehtävissä ja niissä tapauksissa, joissa se on tarkoituksenmukaisinta. Tarpeeton rajoittava sääntely jäykistää toimintaa, vähentää tehokkuutta ja heikentää alueiden ja kuntien poikkeavien olosuhteiden huomioinnin mahdollisuutta

Maakunnalla tulisi olla mahdollisuus arvioida kuntien kanssa, onko tarkoituksenmukaista sopia tehtävien hoitamisesta kunnan kanssa. Sopimismahdollisuus on tarpeen esimerkiksi ympäristöterveydenhuollon, kotouttamisen ja kuntouttavan työtoiminnan tehtävissä sekä opiskeluhoollon, psykologi- ja kuraattoripalveluissa. Maakunnalla tulisi olla mahdollisuus kuntien kanssa neuvotellen ottaa kunnalta tehtävä hoitaakseen täyttä korvausta vastaan ja toisaalta mahdollisuus kuntien kanssa sopien siirtää järjestämisvastuuta harkitsemassaan laajuudessa kunnalle.

Kunnan ja sote-maakunnan välisen yhteistyön varmistamiseen ei lakiluonnoksessa ole kiinnitetty riittävästi huomiota, eikä esitetty säädös yksistään turvaa tämän edellyttämien yhteistyörakenteiden ja toimintamallien muodostumista. Esitystä tulisi täydentää siten, että neuvotteluelvoituksen lisäksi sote-maakunnan ja kuntien tulisi sopia yhteistyön edellyttämistä yhteistoimintarakenteista, toimintamalleista sekä yhteistyön edellyttämästä tiedonkulusta. Luonnoksen 14 §:n mukaan sote-maakunnan ja kuntien on valtuustokausittain neuvoteltava tehtäviensä hoitamiseen liittyvästä yhteistyöstä, tavoitteista ja työnjaosta. Kyse lienee muodollisen yhteistyön minimisäännöksestä. Tosiasiassa kuntien ja maakuntien välillä on erittäin paljon yhdyspintoja, joissa käytännön yhteistyön on toimittava.

Eriyksen tärkeää yhteistyö on sote-maakunnan ja kunnan yhteisillä asiakaspinnoilla, joissa vaikuttavalla yhteistyöllä on mahdollista edistää asiakkaiden hyvinvointia ja terveyttä sekä hillitä niin kunnan kuin sote-maakunnan kustannusten kasvua. Yhteisiä asiakaspintoja on mm. lasten ja perheiden palveluissa, nuorten työpajapalveluissa, työllisyyspalveluissa ja maahanmuuttopalveluissa. Lisäksi osaavan työvoiman ennakointi ja opiskelijoiden sote-palvelut edellyttävät koulutuksen järjestäjän ja maakunnan yhteistyötä.

Jatkovalmistelussa tulisi keskittyä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen edellyttämään tiedon ajantasaisuuteen ja tiedon liikkumisen mahdollistavaan lainsäädäntöön. Ajantasaisen tiedon

välittämisen velvollisuus olisi syytä kirjata erikseen maakuntien tuottamaan asiantuntijatukeen kunnille.

Lakiluonnoksessa sote-maakuntien yhteistoiminnan mahdollisuuksia on rajoitettu sote-maakuntayhtymien osalta siten, että sote-maakuntayhtymälle ei voisi siirtää järjestämisvastuuta. Luonnoksessa ei ole esitetty perusteluja valitulle ratkaisulle, joka käytännössä rajoittaisi sote-maakuntien mahdollisuuksia järjestää palveluja itsenäisesti ja tarkoituksenmukaisella tavalla.

Sote-maakunta voi 6 §: mukaan harjoittaa alueellaan sen lakisääteisiä tehtäviä tukevaa, vähäriskistä liiketoimintaa. Alueellinen rajausta poikkeaa kuntalain nykysääntelystä ja voi johtaa joissakin tapauksissa maakunnan järjestämisvastuulle siirtyviä palveluja tuottavien osakeyhtiöiden toiminnan huomattavaan rajaukseen. Ehdotettu alueellinen toimialan rajausta on tarpeettoman tiukka.

Kysymys 8. Talouden ohjausjärjestelmä

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

Maakunnan toiminnan ja investointien valtionohjaus on voimakasta, mikä johtuu siitä, että maakuntien rahoitus on miltei kokonaan valtionrahoitusta. Maakuntien oma verotusoikeus vahvistaisi maakuntien taloudellisia kannustimia ja mahdollistaisi esimerkiksi investointien ohjausta ja rahoitusta koskevan ohjausjärjestelmän keventämisen.

Maakuntien rahoituksen ollessa valtionrahoitusta maakuntien ohjaus lähenee valtion omiin virastoihinsa kohdistamaa ohjausta. Maakunnat käyvät ministeriöiden kanssa vuosittaiset ohjausneuvottelut niihin. Menettely lähenee tulossopimusmenettelyä, jota kuntiin ei ole mahdollista niiden itsehallinnon takia soveltaa. Valtiolla olisi edelleenkin hyvin avoimet mahdollisuudet puuttua maakuntien operatiivisiin päätöksiin erityisesti maakuntien yhteistyösopimusten piiriin kuuluvissa asioissa (järjestämislain 34-36 §).

Maakuntien talousohjaukseen liittyy kiinteästi sote-maakuntalain maakuntien sisäistä taloudenpitoa koskevat säännökset, erityisesti huomattavasti kuntia tiukemmat alijäämän kattamisvelvollisuudet sekä maakuntien arviointimenettelyyn ja sen kautta mahdollisesti maakuntarakenteen

muuttamiseen johtavat kriteerit. Näin siitä huolimatta, että sote-maakuntien perustamisen keskeisenä syynä on tarve siirtää palvelut toiminnallisesti ja taloudellisesti kuntia vahvemmille organisaatioille. Maakuntien olisi katettava alijäämänsä kahdessa vuodessa.

Outokummun kaupunki kiinnittää huomiota siihen, että maakuntien mahdollisuus sopia työnjaosta kuntien kanssa on liian rajoitettua. Maakunnilla tulisi olla mahdollisuus ottaa täyttä korvausta vastaan hoitaakseen tehtäviä myös yksittäisiltä kunnilta. Maakuntien tehtäviä tulisi myös maakunnan ja kunnan välisellä sopimuksella voida siirtää kunnan järjestämisvastuulle, silloin kun se olisi tarkoituksenmukaista tehtävän hoidon kannalta.

Eri alueilla erilaiset työnajot ovat usein perusteltuja. Vaikka esimerkiksi ympäristöterveydenhuolto onkin lähtökohtaisesti syytä määritellä kuntien tehtäväksi, jo toteutettuja ja hyviksi koettuja ympäristöterveydenhuollon alueellisia ratkaisuja ei ole järkevää lainsäädännöllä purkaa. Rahoitusjärjestelmä on tehtävien siirron näkökulmasta selkeä, koska lain mukaan palveluiden järjestämisestä vastaava taho vastaisi siirrettävistä tehtävistä aiheutuvista kustannuksista täysimääräisesti.

Kysymys 9. Lainanottovaltuudet ja investointien ohjaus

Ratkaisu, jossa sote -toimitilat siirtyvät maakuntien hallintaan taseisiin, on oikea.

Nyt ehdotettu investointien ohjaus- ja rahoitusjärjestelmä (maakuntien investointisuunnitelma 4 vuodeksi, VN:n myöntämä lainanottovaltuus pitkäaikaisille lainoille ja mahdollinen valtiontakaus niille sekä investointien rahoitus poistojen kautta osana käyttökustannusten rahoitusjärjestelmää) ei kohdenna investointeihin käytettävissä olevia resursseja eri maakuntien erilaisten investointitarpeiden mukaisesti. Investointeja olisi ehdotetussa järjestelmässä ylipäättään mahdollista toteuttaa hyvin rajoitetusti.

Lainanottovaltuuden pohjana käytettäväksi ehdotettu lainanhoitokatteen laskentatapa on investointitarpeisiin nähden liian tiukka ja logiikaltaan ongelmallinen. Laskennassa käytettävät lainanlyhennykset saadaan ehdotuksen mukaan jakamalla konsernitaseen lainamäärä kymmenellä. Laskenta pohjautuu keskimääräiseen laskennalliseen lainanhoitoaikaan, ei todellisiin lainanlyhennyksiin. Investoinnin poisto aika on myös huomattavasti lainanhoitoaikaa pitempi.

Maakuntien investointien ohjaus- ja rahoitusjärjestelmä tulisi valmistella toisenlaiselta pohjalta esimerkiksi siten, että vain taloudellisesti merkittävät investoinnit, kuten sairaalainvestoinnit ja maakuntien työnjaon kannalta merkittävät investoinnit, olisivat tiukassa valtionohjauksessa, mutta korjausinvestoinnit jäisivät maakuntien harkintaan.

Esitysehdotuksen mukaan Kuntarahoituksen erikoissairaanhoidopiireille ja n erityishuoltopiireille myöntämät lainat siirtyisivät sote-maakunnille ja valtio myöntäisi siirtyville lainoille valtiontakauksen. Näin siirtyviä lainoja ei tarvitsisi irtisanoa. Sosiaali- ja terveyspalveluiden rahoitushuollon jatkuvuuden turvaamiseksi ja maakuntien rahoituskustannusten hillitsemiseksi Kuntarahoituksen tulisi voida myöntää maakunnille myös uusia lainoja siihen saakka, kunnes maakuntien rahoitushuoltoon löydetään pysyvät ratkaisut.

Kysymyksiä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaista

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

kyllä pääosin

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

ei pääosin

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

kyllä pääosin

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

kyllä pääosin

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

ei

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

kyllä

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

kyllä pääosin

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

ei pääosin

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

ei kantaa

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

ei pääosin

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

Ei kantaa.

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

12 § Edellytykset palvelujen hankkimiselle yksityiseltä palveluntuottajalta

Vaatus siitä, että Sote-maakunta ei saa hankkia yksityiseltä palveluntuottajalta palveluja, joihin sisältyy julkisen vallan käyttöä, voi osoittautua ongelmalliseksi. Julkisen vallan käyttöä sisältyy esimerkiksi palveluihin, joihin liittyy rajoitustoimenpiteitä kuten esimerkiksi lastensuojelujen sijaishuolto, kehitysvammaisten erityishuolto sekä ikääntyneiden asumispalvelut.

15 § Palvelujen hankintaa koskevan päätöksen perusteleminen

Ehdotetussa 15§:ssä viitataan hallintolain 44§:n mukaiseen perusteluvollisuuteen. Kuitenkin hankintalain mukaan kilpailutetut hankintapäätökset tehdään hankintalain 123§:n mukaisesti. Hankintalain 123§:n mukainen perusteluvollisuus on laajempi ja näin ollen erityislainsäädäntöä suhteessa hallintolakiin. Selvyyden vuoksi olisi hyvä jo pykälätasolla viitata hankintalain 123§:ään.

Lisäksi huomiona, että 15§:n perusteella tapahtuva hankintapäätöksen perusteluvollisuuden laajentaminen esitetystä muodosta johtaisi käytännössä siihen, että pykälässä mainituista asioista tulisi valitusperuste markkinaoikeuteen ja näin ollen yksittäinen hankinta voisi kumoutua sillä perusteella, että se ei täytä järjestämislain sisällöllisiä vaatimuksia. Tämän tarkoituksenmukaisuutta olisi syytä jatkovalmistelussa erikseen pohtia.

22 § Sosiaali- ja terveydenhuollon neuvottelukunta

Koska neuvottelukunnan tehtäviin liittyy myös hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen, sekä tähän liittyvää yhteistyötä koskevia kysymyksiä, ehdotetaan neuvottelukunnan kokoonpanoon lisättäväksi kuntien edustuksen

23 § Sosiaali- ja terveysministeriön neuvottelut sote-maakunnan kanssa

Outokummun kaupunki esittää, että neuvotteluihin kutsutaan mukaan myös alueen kuntien edustus, koska neuvotteluissa käsitellään mm. hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä ja tätä koskevaa yhteistyötä kuntien kanssa

49 § Varautuminen yhteistyöalueella.

Kaikissa maakunnissa tulee olla sosiaali- ja terveydenhuollon valmiuskeskus ja itsenäiset valmiudet tilannekuvan ylläpitämiseen, ei ainoastaan yliopistollista sairaalaa ylläpitävissä maakunnissa. Paikallisten sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoiden yhteistyö alueensa kuntiin varmistaa parhaiten varautumisen edellytykset, ohjauksen ja tarkoituksenmukaisen tiedonkeruun tilannekuvan osalta.

24. Muut vapaamuotoiset huomiot sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaista.

Kysymys 13

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

6 § Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen kunnassa

Kuntien merkittävä rooli hyvinvoinnin ja terveyden edistämässä tulee huomioida ja varmistaa että kunnilla on sen toteuttamiseksi riittävät taloudelliset resurssit ja osaaminen. Kuntaliitto pitää kunnille suunnattavaa erillistä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen rahoitusta myönteisenä ja katsoo että sen toimivuutta ja vaikutuksia tulee seurata. Hyvinvoinnin ja terveydenedistämisen rahoitus kunnille tulee nostaa 200 milj. euroon, tämä lisää kannustusta panostaa hyvinvoinnin ja terveydenedistämiseen.

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

7 § Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen sote-maakunnassa

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

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

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

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

8 § Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämismääräykset

Vaatimus järjestämismääräyksen toteuttamisen edellyttämästä omasta palvelutuotannosta sekä julkisen vallan käyttöä sisältävien palveluiden hankintakielto rajoittavat tarpeettomasti yksityisen ja kolmannen sektorin palveluntuottajien hyödyntämistä, ja uhkaavat johtaa tehottomiin ja vaikeasti toteutettavissa oleviin ratkaisuihin.

Lakiluonnoksen perusteluissa todetaan, että yksityisen palveluntuottajan konkurssitilanteessa sote-maakunnan tulee kyetä huolehtimaan kyseisistä palveluista oman palvelutuotantonsa kautta. Tämä herättää kysymyksen siitä, onko sote-maakunta velvollinen ylläpitämään ylikapasiteettia erilaisten häiriötilanteiden varalle, koska säännöksessä edellytetään sote-maakunnalta järjestämismääräyksiensä toteuttamisen edellyttämää riittävää omaa palvelutuotantoa. Esimerkiksi yksittäisen palveluntuottajan konkurssitilanteessa palveluista voidaan huolehtia oman tuotannon ohella esim. muiden yksityisten ja kolmannen sektorin palveluntuottajien kanssa sekä erityisjärjestelyin eikä pelkästään oman palvelutuotannon avulla. Kunnat lähtevät jo nykyisin jatkuvuudenhallinnan ja varautumisen suunnittelussaan siitä, että ne käyttävät oman tuotantonsa lisäksi myös muita palveluntuottajia.

Järjestämisen rajaamista sote-maakunnan alueeseen on täsmennettävä esim. ostopalvelujen ja palvelusetelin osalta. Jos oma toiminta on kiellettyä maakunnan ulkopuolella, on selkiytettävä sitä, koskeeko vastaava rajausta myös muita tuotantotapoja. Jos näin on, sillä olisi merkittäviä toiminnallisia sekä kustannus- ja yritysvaikutuksia, jotka olisi arvioitava.

Sote-maakunnan toimialan alueellinen rajausta maakuntalaissa

Sote-maakunta voi 6 §:n mukaan harjoittaa alueellaan sen lakisääteisiä tehtäviä tukevaa, vähäriskistä liiketoimintaa. Alueellinen rajausta poikkeaa kuntalain nykyisäätelyä ja voi johtaa joissakin tapauksissa maakunnan järjestämismääräyksiä siirtyviä palveluja tuottavien osakeyhtiöiden toiminnan huomattavaan rajaukseen. Ehdotettu alueellinen toimialan rajausta on tarpeettoman tiukka.

12 § Edellytykset palvelujen hankkimiselle yksityiseltä palveluntuottajalta

12 a § Sosiaali- ja terveydenhuollon vuokratyövoiman käyttö

Vaatimus siitä, että sote-maakunta ei saa hankkia yksityiseltä palveluntuottajalta palveluja, joihin sisältyy julkisen vallan käyttöä, tulee lakiluonnoksessa esitetystä kategorisesta muodosta tarkoittamaan toteuttamiskelvotonta palvelurakenteen muutosta.

On epätarkoituksenmukaista rajata vuokratyövoiman käyttöä 12 §:n mukaisilla ulkoistusten reunaehdoilla, koska vuokratyövoima on sote- maakunnan johdon ja valvonnan alaisena samalla tavalla kuin oma henkilöstö. On riittävää, että vuokratyövoimaa koskevat samat kelpoisuus- ym. vaatimukset kuin omaa henkilökuntaa.

33 - 36 § Sote-maakuntien välinen yhteistyö

Järjestämislain 33 - 36 §:issä säädettäisiin sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueista, sote-maakuntien yhteistyösopimuksesta, yhteistyösopimuksen valmistelusta ja toteutumisen seurannasta sekä valtioneuvoston toimivallasta päättää sote-maakuntien yhteistyösopimuksesta. Yhteistyösopimuksen sisältöä koskevat ehdotukset kattavat suuren osan sote-maakuntien toimintaa, mitä ei voida pitää tarkoituksenmukaisena. Yhteistyösopimuksen velvoittava vähimmäisisältö pitäisi rajata koskemaan asioita, jotka ovat selkeästi luonteeltaan maakuntien välistä yhteistyötä tai työnjakoa edellyttäviä Tämä olisi vain erikoissairaanhoidon palveluja velvoittava.

Sote-maakuntien valtionohjausta tulisi rajata uudistuksen tavoitteiden saavuttamisen ja maakuntien välisen työnjaon ja yhteistyön näkökulmasta välttämättömiin kohteisiin ja jättää päätöksenteko mm. palvelujen tuotantorakenteesta kullekin sote-maakunnalle.

56 § Asiakas- ja potilastietojen rekisterinpito

Lakiesityksen 56 § ehdotetut muutokset koskevat asiakas- ja potilastietojen rekisterinpitoon liittyvien tehtävien siirtämisen nykyisiltä vastuorganisaatioilta sote-maakunnille.

On välttämättömänä, että laajempi tietojen käsittelyä koskevan lainsäädännön uudistamiseen ja selkeyttämiseen tähtäävä valmistelu käynnistetään riittävästi resursoituna välittömästi.

Kysymyksiä pelastustoimen järjestämislaista

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

kyllä pääosin

26. Mikä pitäisi lisätä/mikä pitäisi poistaa?

Pelastustoimen valtakunnallisiin tavoitteisiin tulisi lisätä pelastustoimen ICT-järjestelmien kehittämisen valtakunnalliset strategiset tavoitteet. Pelastustoimien käyttöön tulee lisää eri turvallisuusviranomaisten suojattuja ICT- ratkaisuja, joiden hankinta- ja ylläpitokustannusten taso tulee aiheuttamaan suuria rahoituspaineita. Muutoksilla on kytkentä digitalisaation kehittämiseen, jotka eivät rajaudu pelkästään sisäministeriön hallinnonalaan. Edellä mainittujen seikkojen vuoksi strategisten tavoitteiden on luontevaa olla poikkihallinnollisia valtioneuvoston tasolla linjattavia asioita.

Kansainvälisen pelastustoiminnan järjestelyt perustuvat kansainvälisiin sopimuksiin, jotka linkittyvät useamman ministeriön hallinnonalaan. Pelastustoimen kansainvälisen toiminnan kehittäminen ja toteuttaminen olisi linjattava edellä mainituista syistä valtioneuvoston tasolla.

Pelastustoimelle asetettavissa tavoitteissa on huomioitava strategisella tasolla pelastustoimen ja ensihoidon välisen synergisen edun vahvistaminen. Ensihoitopalveluiden tuottaminen on merkittävässä roolissa pelastuslaitosten tehtäväkentässä. Pelastuslaitokset hoitavat vuosittain noin 500.000 ensihoitotehtävää. Kaikkiaan 18 pelastuslaitosta toteuttaa ensihoitopalvelua ja kaikki pelastuslaitokset hoitavat ensivastetoimintaa. Ensihoito on merkittävä kansallinen valmiusresurssi pelastuslaitosten henkilöstön, kaluston ja osaamisen suhteen. Pelastustoiminnan synergia ensihoidolle on merkittävä. Vuonna 2020 kaikkiaan 26 prosenttia pelastushenkilöstön palkkakuluista on kirjattu ensihoidon tehtäväalueelle. Harvaan asutuilla alueilla pelastuslaitokset rakentavat yhteistyössä terveydenhuollon kanssa erilaisia kustannustehokkaita hybridiratkaisuja, joilla pyritään turvaamaan maaseutumaisilla alueilla kansalaisten tarvitsemat laadukkaat pelastustoimen ja ensihoidon palvelut. Pelastustoimen mahdollisuus tuottaa ensihoitopalveluita jatkossakin on kiireellisen avunsaannin kannalta elintärkeää useilla alueilla Suomessa.

Pelastustoimen koulutus uudistus ja koulutuksen kehittämisen tavoitteet sekä koulutusjärjestelmän riittävän rahoituksen turvaaminen on pelastuslaitosten näkökulmasta tarkasteltuna yksi alan kriittisistä menestystekijöistä. Harvaan asuttujen alueiden haasteina ovat pitkien välimatkojen vuoksi kattavan paloasemaverkoston ylläpitäminen ja väestön ikääntymisestä johtuva sopimushenkilöstön saatavuuden vaikeutuminen. Päätoimisen ja sopimushenkilöstön saatavuus harvaan asuttuihin maakuntiin ja niiden pelastuslaitoksille olisikin turvattava valtion toimenpitein. Esimerkiksi valtion tuki palkkauksen kannustamisessa tai veroetuna tulisi selvittää. Lisäksi osaavan henkilöstön saatavuuteen vaikuttaa olennaisesti koulutusjärjestelmä, jonka tulee palvella nykyistä monimuotoisempaa hakijajoukkoa kattavasti koko maan alueelta, ja jossa erilaiset toimintaympäristöt ja osaamisvaatimukset otetaan huomioon. Strategiset tavoitteet, koulutusjärjestelmän linjaukset ja rahoitus sekä harva-alueille tuki osaavan henkilöstön saamiseksi tulee linjata valtioneuvoston tasolla.

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

kyllä pääosin

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

kyllä pääosin

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

Kansainvälinen MIRG-toiminta kannattaa ylläpitää nykyisten pelastuslaitosten toimesta (Helsinki ja Varsinais-Suomi).

Muuhun kansainväliseen pelastustoimintaan kykeneviä pelastusmuodostelmia on tarkoituksen mukaista ylläpitää usean sote-maakunnan alueella. Esimerkiksi esitetyt yhteistyöalueen pelastuslaitokset voisivat koota alueeltaan kansainväliseen toimintaan kykenevän joukon. Kansainvälisen toiminnan koordinoiminen ja kehittäminen on järkevää antaa yhden maakunnan hoidettavaksi. Toiminnan suunnittelussa on myös tarpeellista huomioida pelastuslaitosten nykyinen osaaminen esim. rauniopelastaminen, laajat metsäpalot/sään ääri-ilmiöt ja arktisissa olosuhteissa tapahtuva pelastustoiminta jne. Muodostelmia voidaan hyödyntää myös kotimaassa tapahtuvien suurien onnettomuus- ja häiriötilanteiden hoidossa.

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

-

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

Sote- järjestämislain 50 § mukaan valtio voi osallistua sosiaali- ja terveydenhuollossa tarvittavan valtakunnallisen, alueellisen valmiuden ja varautumisen kehittämiseen ja ylläpitämiseen tai poikkeuksellisen häiriötilanteiden hoitamiseen. Rakenne on kuvattu rahoituslaissa. Myös pelastustoimessa on vastaavia tarpeita. Pelastustoimen järjestämislaissa tulisi lisärahoituksen esittämisen lisäksi myös mahdollisuus antaa valtion korvauksia (valtion avustusta) rahoituslain 12 § mukaisesti valmiuden ylläpitämiseen ja häiriötilanteiden hoitamiseen kuten sote-järjestämislaissa. Valtionavustuksien perusteet tulisi kuvata pelastustoimen järjestämislaissa.

Järjestämislain 5 § (tehtävien kokoaminen suurempiin kokonaisuuksiin) tulisi säätää Saimaan vesistöalueen öljyvahinkojen torjunnasta saman kaltaisesti merialueella tapahtuvasta öljyvahinkojen torjunnasta. Saimaan vesistöalue ulottuu neljän sote-maakunnan alueelle. Toiminnan koordinaation ja kehittämisen kannalta olisi tarkoituksenmukaista, että yksi sote-maakunta koordinoisi ja vastaisi Saimaan altaan öljyvahinkojen torjunnasta. Tehtävä soveltuisi keskeisellä paikalla sijaitsevalle Etelä-Savon sote-maakunnalle.

Järjestämislain 5 §:n mukaisesti tilannekeskusten kokoaminen suurempiin kokonaisuuksiin on kannatettava toimintamalli. Toimintamalli ei saa ohjata pelastustoiminnan johtamisjärjestelmää, vaan paikallistasolla tulee ylläpitää johtokeskukset ja säilyttää kyky riittävien pelastustoimen johtamisvalmiuksien ylläpitämiseksi.

6 § Pelastustoimen palvelutasopäätös

Muutosesitys: lisätään maakunnalle velvoite kuulla kuntia pelastustoimen palvelutasopäätöksestä.

Perustelu: Kunnilla tiedot toimintojensa riskitasoista, aluesuunnittelusta, rakentamisesta jne., joita pelastustoimi tarvitsee alueellisen riskitiedon kokoamisessa ja palvelutarpeen kartoittamisessa. Lisäksi kunnilla vastuu perusinfrastruktuurin tuottamisesta ja ylläpitämisestä, joilla on suora vaikutus maakuntien varautumiseen.

9 § Pelastustoimen neuvottelukunta

Muutosesitys: Perusteluosaan lisätään maininta, että pelastustoimen neuvottelukunta kuulee työssään kuntia.

Neuvottelukunnan ei tule olla ohjauksen, vaan (asiakas)palautteen käsittelyn rakenne. Neuvottelukunnan tulee kerätä palautetta pelastustoimen palveluista ja neuvottelukunnan työn puitteissa tulee kuulla mahdollisimman laajaa joukkoa pelastustoimen asiakkaita ja sidosryhmiä. Perusteluissa on mainittu pelastustoimen järjestökentän sekä pelastustoimen asiantuntijoiden kuuleminen, mutta ei kuntien kuulemista.

32. Muut vapaamuotoiset huomiot pelastustoimen järjestämislaista.

Esitys lisää merkittävästi valtion ohjausta pyrkien estämään maakunnan itsehallinnon pelastustoimen asioissa. Esityksessä kuvatut tavoitteet olisivat saavutettavissa nykyjärjestelmän

puitteissa. Esityksessä valtion ohjauksen sellaisenaan väitetään tuottavan tavoitteiden mukaisen pelastustoimen kehityksen.

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

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

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

Etelä-Savon maakuntaan

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

kyllä

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

kyllä pääosin

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

kyllä pääosin

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

ei pääosin

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

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

kyllä

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

ei

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

Ei kantaa.

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

kyllä

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

Voimaanpanolain 21 §:n 2 momentti ehdotetaan muutettavaksi kuulumaan seuraavasti:

21 §

Kunnan järjestämän perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon, sosiaalitoimen ja pelastustoimen toimitilat

Sote-maakunta ja kunta tekevät toimitilojen hallinnasta vuokrasopimuksen siten, että se on voimassa vähintään 31 päivään joulukuuta 2025 asti. Sote-maakunnalla on oikeus pidentää vuokrasopimuksen voimassaoloa yhdellä vuodella ilmoittamalla siitä kunnalle viimeistään 12 kuukautta ennen vuokrasopimuksen voimassaoloajan päättymistä. Samassa ajassa sote-maakunnan tulee myös ilmoittaa kunnalle toimitiloista, joiden käytöstä mainittujen siirtymäaikojen jälkeen maakunta haluaa käynnistää neuvottelut kunnan kanssa. Jos maakunta ei ilmoitusta tee, kunnalla on oikeus pidentää vuokrasopimusta yhdellä vuodella.

45. Muut vapaamuotoiset huomiot voimaanpanolaista.

Kysymys 37. (Väliaikainen toimielin)

Valmistelutoimielimellä on laaja valmisteluvastuu maakunnalle siirtyvien tehtävien, siirtyvän omaisuuden ja henkilöstön, tietojärjestelmien, aloittavan maakunnan talouden sekä luottamus- ja viranhaltijaorganisaatioin valmistelussa. Lainsäädäntöä tulisi täsmentää siltä osin, miten väliaikaishallinnon päätösten valmistelu ja täytäntöönpano käytännössä hoidetaan.

Kysymys 38. (Omaisuuden siirtyminen sote -maakunnille).

Maakunnille siirtyvät sairaanhoitopiireistä ja erityishuoltopiireistä palveluiden järjestämisen ja tuottamisen edellyttämät toimitilat ja irtain omaisuus. Järjestelyn hyväksyttävyyys kuntien näkökulmasta riippuu kuitenkin toteuttamistavasta, erityisesti siitä, miten omaisuudensierrot kompensoidaan kunnille.

Kuntien näkökulmasta keskeinen kysymys on uudistuksen voimaantullessa kuntien omistukseen jäävien toimitilojen käyttö sote- palveluiden tuottamiseen siirtymäkauden vuokrajärjestelyn (3+1 vuotta) jälkeen ja vuokrataso siirtymäkaudella. Keskeinen ongelma kuntien näkökulmasta on, että ne joutuvat olemaan pitkään epätietoisia siitä, tulevatko maakunnat hyödyntämään kuntien sote-käytössä uudistuksen voimaantuloa olevia tiloja siirtymäkauden jälkeen ja millä mekanismilla ja hinnalla mahdollinen tämä hyödyntäminen toteutetaan.

Edellä todettujen ongelmien vuoksi ehdotetaan lisättäväksi voimaantulolain 21 §:n 2 momenttiin säännös, jonka mukaan maakunnan tulee viimeistään 12 kuukautta ennen mainitussa säännöksessä tarkoitettujen vuokrasopimuksen päättymistä ilmoittaa kunnalle toimitiloista, joiden käytöstä vuokrajärjestelyitä koskevan siirtymäkauden jälkeen maakunta haluaa käynnistää kunnan kanssa neuvottelut. Jos vuokrasopimus päättyisi vuoden 2025 lopussa, tulisi ilmoitus siten tehdä viimeistään vuoden 2024 loppuun mennessä. Maakunnan laiminlyödessä tämän ilmoitusvelvollisuutensa, kunnalla olisi oikeus pidentää vuokrasopimusta yhdellä vuodella.

Kysymys 39. (Kunnille maksettavat korvaukset omaisuusjärjestelyistä)

Ehdotettu kunnille maksettavan kompensaation laukaiseva taloudellisten menetysten raja-arvo (0,7 prosenttiyksikköä laskennallisesta kunnallisveron korotustarpeesta) on liian korkea. Kompensaatiota laskettaessa tulee myös ottaa huomioon esityksestä poiketen kaikki omaisuuslajit. Korvauksen tulee siten kattaa myös kuntien osuudet maakunnille siirtyvien kuntayhtymien peruspääomista sekä maakunnille kunnilta siirtyvän sote -irtaimiston, jonka arvo on oletettavasi valtakunnan tasolla satoja miljoonia euroja. Tätä on edellyttänyt myös eduskunnan perustuslakivaliokunta (PeVL 65/2018 vp).

Esityksen mukaan mainittuja omaisuuden siirtoja ei otettaisi korvausta laskettaessa huomioon, koska ne voitaisiin kuitata alentamalla kuntien peruspääomaa eivätkä siten olisi tulosvaikutteisia. Kunnille on kompensoitava omaisuuden siirroista aiheutuvat taloudelliset menetykset. Taloudellinen menetys on reaalin riippumatta siitä, käsitelläänkö se tilinpäätöksessä tulosvaikutteisesti vai taseessa peruspääoman alenemisena.

Korvaus myönnetään, jos kunnan taloudellinen menetys vastaa vähintään 0,25 prosenttiyksikön laskennallista korotustarvetta kunnan tuloveroprosenttiin tai korvataan kaikki taloudelliset menetykset.

Kuntaa sitovien sopimusten ja vastuiden siirtäminen sote-maakunnalle

Voimaanpanolakiluonnoksen 24 § tulisi tarkentaa mm. sopimusten irtisanomisehtojen sekä kunnille jäävien seuraamusten osalta.

Lakiluonnoksessa jää epäselväksi, miten 24 §:ssä todettujen jakamattomaksi tai siirrettäväksi kelpaamattomien sopimusten sekä 25 §:ssä todettujen sote-maakunnalle epätarkoituksenmukaisten sopimusten osalta käytännössä toimitaan, jos neuvotteluissa ei päästä yhteisymmärrykseen. Säännöksistä tulisi käydä selvästi ilmi, että sote-maakunta ei voi jättää tällaisia sopimuksia tai niistä aiheutuvia kustannuksia kuntien vastuulle. Myöskään 24 §:n perusteluissa mainittu mahdollinen sopimusten irtisanominen ei voi jäädä kuntien vastuulle. Nyt ehdotetut lainkohdat jättävät sijaan tulkinnalle, että sote-maakunnat voisivat 27 §:n mukaista päätöstä tehdessään jättää ottamaan vastaan edellä kuvattuja tai muita kunnan selvityksessä ilmoittamia sopimuksia.

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

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 suoritua lakisääteisistä tehtävistä?

kyllä pääosin

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

kyllä pääosin

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

kyllä pääosin

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

ei pääosin

b) Onko toistaiseksi pysyvä enimmäismuutostasaus kannatettava?

ei

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 pääosin

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

35 § Palvelutarpeeseen perustuvat yhdenvertaiset resurssit antavat realistisen mahdollisuuden järjestää yhdenvertaiset sosiaali- ja terveyspalvelut kaikissa maakunnissa. Esitetty toistaiseksi pysyvä siirtymätasaus tekisi resurssien epätasa-arvosta maakuntien välillä pysyvän asiantilan. Lisäksi aivan liian pitkä siirtymäaika rajoittaisi vähäistäkin oikeansuuntaista muutosta. Siirtymätasaus on poistettava ja siirtymäaika lyhennettävä, koska nämä kaksi asiaa esitetyllä tavalla toteutuessaan vesittävät koko uudistuksen tavoitteen yhdenvertaisista palveluista kansalaisille.

53. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntien rahoituslaista.

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

Maakuntien rahoituksen riittävyys niiden vastuulla olevien palveluiden järjestämiseen on tärkeää myös kuntien näkökulmasta. Maakuntien ja kuntien rahoitus on osa julkisen talouden kokonaisuutta. Julkisen talouden suunnitelmaa valmisteltaessa yhden sektorin rahoitusongelmat väistämättä

vaikuttavat myös muihin sektoreihin määriteltäessä eri sektoreiden rahoitusosuuksia ja haettaessa tasapainoa julkiseen talouteen.

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

Kuntien rahoitusta koskeva lainsäädäntö

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

ei pääosin

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

kyllä pääosin

56. Kuntien rahoitusta koskevan lainsäädännön pykäläkohtaiset muutosehdotukset. OHJE: Erittele vastaukseen, mihin pykälään muutosehdotus liittyy lisäämällä pykälän numero ennen muutosehdotusta. Tee näin jokaisen pykälän kohdalla, jota kommentoit.

1. TYÖTTÖMYYDEN PAINOARVOA KUNTIEN VALTIONOSUUKSISSESSA TULEE NOSTAA!
2. VEROTULOJEN TASAUKSESSA KIINTEISTÖVERO ON OTETTAVA 100 % HUOMIOON!

28 § Perustoimeentulotuen rahoitusvastuu (50 %) kuuluu jatkossa kokonaisuudessaan maakunnille, niin kuin vastuu muistakin sosiaalitoimen tehtävistä. Lakiluonnoksessa ei esitetä kunnalle mahdollisuutta järjestää sosiaalitoimen palveluita, joten myös kuntien rahoitusvastuu sosiaalitoimen palveluista tulee siirtää maakunnille.

57. Muut vapaamuotoiset huomiot kuntien rahoitusta koskevasta lainsäädännöstä.

Uudistuksessa veronmaksajan ja valtion asema on kiinnitetty. Myös maakunnat aloittavat toimintansa kunnista siirtyviä kustannuksia vastaavilla tuloilla. Tämä johtaa tilanteeseen, jossa kaikki uudistuksesta aiheutuvat talouden muutosvaikutukset kohdistuvat kuntiin ja kuntatalous toimii näiden muutosvaikutusten tasaajana.

Uudistus muuttaa kaikkien kuntien verotuloja ja valtionosuutta. Lisäksi uudistus voi aiheuttaa suuriakin muutoksia kunnan verorahoituksen rakenteeseen eli verotulojen ja valtionosuuksien suhteeseen. Myös kunnan talouden tasapaino voi muuttua.

Suuria muutoksia esitetään lievennettävän viidellä valtionosuusjärjestelmään sisällytettävällä tasausmekanismilla. Viisiosainen tasausmekanismien kokonaisuus jää pysyväksi osaksi uuden kunnan valtionosuutta.

Kaupunkien ja kuntien elinvoima tulee turvata myös uudistuksen jälkeen

Uudistuksessa kuntien verorahoituksen rakenne säilyy. Kuntien verorahoitus muodostuu myös uudistuksen jälkeen kunnallis- ja kiinteistöverotuloista, osuudesta yhteisöveron tuottoon ja laskennallisista valtionosuuksista. Uudistus kuitenkin muuttaa useassa kaupungissa ja kunnassa verotulojen ja valtionosuuksien suhdetta.

Uudistuksessa kaupunkien ja kuntien suhteellinen velkaantuneisuus lisääntyy. Tällä voi olla vaikutusta kuntien investointien rahoitukseen ja investointikyvyn turvaamiseen.

Akuutit muutokset, esimerkiksi koronaepidemian vaikutuksia kuntatalouteen, tulee huomioida lakiluonnoksessa.

Heikentynyt kuntatalous ja koronavirusepidemia vaikuttavat uudistuksen laskelmiin. Uudistuksen rahoituslaskelmat – kustannusten ja tulojen siirto, kunnan talouden tasapainon muutoksen tarkastelu ja siitä johdettavat pysyvät tasuserät – tehdään poikkileikkauksena.

19,1 miljardin euroa kustannuksia ja tuloja siirretään kunnista maakuntiin koronavuosien tietoihin perustuen. Kuntatalouden muuttunut tilanne, erityisesti koronaepidemia vaikuttavat juuri niihin vuosiin 2020-2022, joiden kustannus- ja tulotietoja käytetään uudistuksen laskelmien pohjana.

Koska koronaepidemia vaikuttaa kaupunkien ja kuntien tuloihin erityisesti vuonna 2020 ja menoihin myös vuosina 2021 ja 2022, uudistuksen pysyväksi osaksi kuntien valtionosuuteen jääviä siirto- ja tasausmekanismeja ei voi perustaa näiden vuosien tietoihin. Uudistusta tulee joko siirtää, lakiluonnoksessa esitettyjä laskentavuosia muuttaa tai siirto- ja tasausmekanismien laskennassa käytettävistä tiedoista tulee erottaa koronaepidemian vaikutus sekä tulo- että menopuolelta.

Kuntien talouden tasapainoon liittyvä siirtymäaika on liian pitkä. Kuten maakuntien rahoitukseen, esitetään myös kuntien talouden osalta, että siirtymäaika on lyhennettävä ja pysyvä järjestelmämuutoksen tasaus on poistettava uudesta rahoitusmallista. Enimmäismuutoksen rajausta on max +/-100 euroa.

Kuntien heikentyneen taloudellisen tilanteen ja koronaepidemian talousvaikutusten takia kunnat ovat nyt erilaisessa tilanteessa kuin edellisellä sote-uudistuskierroksella.

Merkittäviä kuntatalouteen kohdistuvia päätöksiä tehdään vajain tiedoin

Lakien hyväksymishetkellä ei voida arvioida uudistuksen lopullista vaikutusta yksittäiseen kuntaan. Uudistukseen liittyvistä talousvaikutuksista keskeisin lakiluonnoksesta puuttuva osio on maakuntaverotus.

Myös sekä kuntavaikutuksiin että maakuntien rahoitukseen liittyen laskelmien keskeneräisyys ja päivittyminen uudistuksen edetessä johtaa siihen, että lopullisten, yhteismäärältään yli 20 miljardin euron vaikutusten tekeminen on mahdollista vasta syksyllä 2023, jolloin uudet sote-maakunnat ovat jo toiminnassa.

Verolainsäädäntö

58. Pidätkö maakuntien rahoituksen keräämiseksi esitettyjä verojärjestelmän muutoksia hyväksyttävänä?

kyllä pääosin

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

-

60. Vapaamuotoiset huomiot verolainsäädännöstä.

Varainsiirtoverolaki

Voimaanpanolaissa säädetään varainsiirtoverovapaudesta silloin, kun siirretään kuntayhtymät varoineen ja velkoineen sote-maakunnille tai HUS-kuntayhtymälle. Esitetyt muutokset aiheuttavat täysin uuden tilanteen kuntien kiinteistöjen ja toimitilojen hallintaan. Tämä johtaa kenties jo ennen uudistusta, uudistuksen käynnistyttyä tai sidotun vuokra-ajan jälkeen tarpeeseen järjestellä kuntien kiinteistö- ja toimitilaomistuksia uudelleen. Nämä muutostarpeet ovat suoraa seurausta esitetystä

lakipaketista ja muutoksista kuntien toimintaan. Nämä kiinteistöjen ja muiden toimitilojen uudelleen järjestelyt ja mahdolliset yhtiöittämiset tulee vapauttaa varainsiirtoverosta uudistuksen yhteydessä niin, että järjestely voidaan toteuttaa verovapaasti vielä sidotun vuokra-ajan (3+1 vuotta) jälkeen.

Maakuntien ja kuntien henkilöstöä koskeva lainsäädäntö

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

kyllä

62. Onko eläkkeiden rahoittamisesta esitetty säädettäväksi tarkoituksenmukaisesti?

kyllä

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

-

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 koskevat säännökset tarkoituksenmukaisesti (Uudenmaan sote-maakuntien ja Helsingin kaupungin ensisijainen järjestämistä koskeva 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.

-

69. Vapaamuotoiset huomiot Uudenmaan erillislaista?

-

Yleishallintoa koskevat lait

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

-

71. Vapaamuotoiset huomiot yleishallintoa koskevasta lainsäädännöstä.

-

Kysymyksiä sote-maakuntarakennelaista

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

kyllä pääosin

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

kyllä pääosin

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

-

75. Muut vapaamuotoiset huomiot sote-maakuntarakennelaista.

Sote-maakuntarakenteen muuttamisen edellytykset ja muutosprosessi noudattavat pitkälti kuntarakennelaissa omaksuttuja periaatteita, mutta ne ovat kuitenkin monin kohdin väljempiä kuin muutettaessa kuntajakoa (ei esimerkiksi edellytetä muutosta valmistelevalta erillistä yhdistymishallitusta ja maakuntien välistä yhdistymissopimusta). Merkittävä ero on, että niin sanotut pakkoliitokset olisivat lakiluonnoksen 10 §:n nojalla huomattavasti helpommin toteutettavissa kuin kuntaliitoksissa. Näin siitä huolimatta, että sote-maakuntien perustamisen taustalla on halu luoda taloudellisesti ja toiminnallisesti kuntia vahvempia itsehallintoalueita.

Maakuntien ohjaus

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

ei pääosin

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

kyllä pääosin

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

kyllä pääosin [78a. Huomioita maakuntien ohjauksesta Sote-maakuntien ohjausta on jossakin määrin kevennetty verrattuna viime hallituskaudella käsiteltyyn sote-maakuntaudistusta koskeneisiin esityksiin. Ohjauksen keventyminen johtuu pääosin siitä, että uudistuksessa on luovuttu edelliseen esitykseen sisältyneestä valinnanvapausmallista ja maakuntien tehtäväkenttä on rajattu sosiaali- ja terveyspalveluihin sekä pelastustoimeen. Esitykseen sisältyy tiettyjä maakuntien itsehallintoa tukevia elementtejä verrattuna edellisen hallituskauden valinnanvapausjärjestelmään pohjautuneeseen esitykseen. Tällaisia ovat esimerkiksi maakuntien rajattu yleinen toimiala, maakuntien suurempi toimivalta päättää palveluiden tuottamisesta omassa organisaatiossaan ja luopuminen maakuntien käyttövelvollisuuteen perustuvista valtakunnallisista palvelukeskuksista (mm. valtakunnallisesta toimitilayhtiöstä). Maakunnan toiminnan valtionohjaus on silti edelleenkin voimakasta, mikä johtuu siitä, että maakuntien rahoitus on miltei kokonaan valtionrahoitusta. Maakunnan ohjausjärjestelmä on edelleenkin ongelmallinen maakuntien itsehallinnon näkökulmasta, vaikka tässä vaiheessa valitun rahoitusmallin vuoksi kuntia tiukempi valtionohjaus onkin tarpeen. Maakuntien oma verotusoikeus mahdollistaisi kevyemmän ohjausjärjestelmän. Maakuntien ohjausta talouden näkökulmasta on käsitelty tässä lausunnossa aikaisemmin. Toiminnan ja talouden ohjaus muodostavat toisistaan erottamattoman maakuntien ohjausjärjestelmän kokonaisuuden. Maakuntien mahdollisuus sopia työnjaosta kuntien kanssa on liian rajoitettua. Maakunnilla tulisi olla mahdollisuus ottaa täyttä korvausta vastaa hoitaakseen tehtäviä myös yksittäisiltä kunnilta. Maakuntien tehtäviä tulisi myös maakunnan ja kunnan välisellä sopimuksella voida siirtää kunnan järjestämisvastuulle, silloin kun se olisi tarkoituksenmukaista tehtävän hoidon kannalta. Eri alueilla erilaiset työnajot ovat usein perusteltuja. Esimerkiksi vaikka ympäristöterveydenhuolto onkin lähtökohtaisesti syytä määritellä kuntien tehtäväksi, jo toteutettuja hyviksi koettuja ympäristöterveydenhuollon alueellisia ratkaisuja ei ole järkevää lainsäädännöllä purkaa. Rahoitusjärjestelmä on tehtävien siirron näkökulmasta selkeä, koska lain mukaan palveluiden järjestämisestä vastaava taho vastaisi siirrettävistä tehtävistä aiheutuvista kustannuksista täysimääräisesti.]

Uudistuksen vaikutukset

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

Uudistuksen vaikutukset kuntiin

Uudistuksen kuntavaikutusten arviointia mm. kuntien rooliin, toimintaan, talouteen ja elinvoimaan ei voida pitää riittävänä. Uudistuksesta aiheutuvat merkittävimmät talouden muutosvaikutukset

kohdistuvat kuntatalouteen ja ne voivat aiheuttaa suuria muutoksia kunnan verotulojen ja valtionosuuksien suhteeseen, kuntien talouden tasapainoon ja rahoitusasemaan.

Uudistuksen suoria ja välillisiä vaikutuksia kuntiin ja kuntien edellytyksiin vastata niille jäävistä tehtävistä tulisi arvioida merkittävästi tarkemmin ja monipuolisemmin. Tätä kautta olisi myös jatkovalmistelussa paremmat edellytykset löytää keinoja kuntia koskevien kielteisten vaikutusten rajoittamiseen, sekä niiden aiheuttamien riskien hallintaan.

Muutuskustannukset (liittyen kysymyksiin 80 ja 81)

Lakiluonnosten vaikutusarvioissa on esitetty arvioita sote-maakuntien perustamisen, tehtäväsiirtojen valmistelun ja toteuttamisen, sekä pidemmän aikavälin muutuskustannuksiksi. Arvioinnissa on huomioitu merkittävimmät sote-maakunnille kustannuksia aiheuttavat tekijät, mutta kunnille ja kuntayhtymille kustannuksia aiheuttavia tekijöitä on listattu ainoastaan suurpiirteisesti. Esitettyjen euromääräisten arvioiden keskeisenä heikkoutena voidaan pitää sitä, että esitetyt arviot pohjautuvat pääosin edeltävän hallituskauden aikaisen valmisteluun, ja on ilmeistä, etteivät ne kaikilta osin vastaa nyt esitysluonnoksen mukaista tilannetta.

Arviota muutuskustannuksiksi tulisi jatkovalmistelussa tarkentaa yhdessä kuntatoimijoiden kanssa. Erityisesti jatkovalmistelussa tulisi kiinnittää huomiota kunnille aiheutuviin kustannuksiin, joihin tulisi myös varata täysimääräinen valtion rahoitus. Kunnille aiheutuvien kustannusten arvioinnissa tulisi huomioida suorien, muutosten valmistelusta ja tehtävänsiirtojen toteuttamisesta aiheutuvien kustannusten lisäksi, myös välilliset kustannukset. Lisäksi tulisi arvioida ja tarkentaa tapaa, jolla toteutuneet kustannukset korvataan kunnille.

Kokonaisaikataulua ja vaiheistusta koskevassa uudelleenarvioinnissa tulisi pyrkiä ratkaisuihin, jotka eivät tarpeettomasti kasvata uudistuksesta aiheutuvia kertaluonteisia tai pysyviä muutuskustannuksia.

80. Onko uudistuksen muutuskustannukset tunnistettu ja arvioitu asianmukaisesti?

ei pääosin

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

Esitetyt arviot tulisi tarkistaa yhdessä uudistuksen valmistelusta vastaavien kuntatoimijoiden kanssa, joilla ainoastaan on käsitys kunkin alueen lähtötilanteesta sekä uudistuksen edellyttämien muutosten aiheuttamista kustannuksista

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

-

a) vuosina 2021-2022?

-

b) vuosina 2023-2024?

-

c) vuodesta 2025 alkaen?

-

a) vuosina 2021-2022?

-

b) vuosina 2023-2024?

-

c) vuodesta 2025 alkaen?

-

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

-

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 maakuntaudistuksen alueelliseen toteutukseen?

-

muuta, mitä?

-

Muut kysymykset

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

-

88. Ehdotus sote-maakuntanne nimeksi.

-

89. Muut vapaamuotoiset huomiot hallituksen esitysluonnoksesta.

Kuntalakia pitäisi muuttaa niin, että nykyisten sairaanhoitopiirien kuntayhtymien ja ns. hyvinvointikuntayhtymien kertyneiden alijäämien kattaminen olisi mahdollista tehdä alentamalla kuntayhtymien peruspääomaa enintään peruspääoman verran.

Esityksen mukaan kuntayhtymien jäsenkuntien olisi katettava kuntayhtymän taseeseen mahdollisesti kertynyt alijäämä ennen kuntayhtymän siirtämistä sote-maakuntaan. Kuntalain mukaan jäsenkunnat vastaavat kuntayhtymän rahoituksesta ja alijäämistä eli velvoite alijäämän kattamiseen on riippumaton ehdotetusta uudistuksesta. Lakiesitys asettaa kuitenkin uuden aikataulun kuntayhtymien alijäämien kattamiselle, johon ei ole kuntayhtymien / jäsenkuntien suunnitelmissa varauduttu.

Aikataulun muutos aiheuttaa väistämättä joko merkittäviä sopeutustarpeita / leikkauksia kuntayhtymien toimintaan ja palveluihin tai kuntien maksuosuuksien merkittävän kasvun ja sen myötä tuntuva paineen kuntatalouteen. Aikataulun muutoksesta todennäköisesti aiheutuisi edelleen paineita kuntaverojen nostamiseen, mikä ei ole uudistuksen tavoitteena.

Lakiesityksen mukaan kuntayhtymäosuuksien ja irtaimiston poistuminen kunnan taseesta katetaan ilman tulosvaikutusta kirjanpidollisesti kunnan peruspääomaa alentamalla. Menettely toteutettaisiin tase-erien välillä, ilman luovutustappioiden tulosvaikutteista kirjaamista. Esitetyn säännöksen taustalla on kilan kuntajaoston lausunto 77/2006 sekä taseen laadintaa koskeva yleisohje. (sote-uudistus / vaikutukset kuntiin, perustuslakivaliokunnan lausunto 4.3.2019). Kuntayhtymän peruspääoman alentaminen ei muuttaisi esityksen mukaista käsittelytapaa kuntien kirjanpidossa.

Sote-maakunnan peruspääomalle ei voida asettaa perustellusti minimiperuspääoman määrää. Peruspääoman alentamisella ei ole siten myöskään Sote-maakunnan tai valtion taloutta heikentävää vaikutusta.

90. Muut yksilöidyt säädösmuutosehdotukset.

-

Lintumäki Päivi
Outokummun kaupunki