

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

Utajärven kunta

Vastauksen kirjanneen henkilön nimi ja mahdolliset yhteystiedot

Kunnanjohtaja Anne Sormunen, anne.sormunen@utajarvi.fi, anne.sormunen@utajarvi.fi, p. 040 482 6444.

Viranomaisille: Lausuntovastauksen käsitelleen toimielimen nimi ja käsittelypäivämäärä

-

Kysymyksiä uudistuksen tavoitteista

1. Voidaanko esityksellä kaventaa väestön terveys- ja hyvinvointieroja sekä parantaa palvelujen yhdenvertaista saatavuutta? Jos ei, niin miten ehdotusta tulisi siltä osin muuttaa?

Uudistus on pääosin kannatettava hyvinvointi- ja terveyserojen kaventumisen sekä palvelujen yhdenvertaisen saatavuuden näkökulmasta. Oulunkaaren kunnissa väestö on ikääntynyttä ja sote-palvelutarpeet ovat korkeat. Myös maaseutumainen toimintaympäristö ja pitkät etäisyydet tuovat erityispiirteitä palvelujen järjestämiseen. Kuntayhtymän alueella ja Pohjois-Pohjanmaalla kuntien kantokyvyssä ja resursseissa järjestää palveluja on merkittävää vaihtelua. Vahva maakunnallinen järjestäjä, jolla on vastuu huolehtia palvelujen saatavuudesta ja saavutettavuudesta voi turvata palvelujen yhdenvertaisuuden nykyistä rakennetta paremmin.

Huomiota tulee kuitenkin kiinnittää siihen, että maakunnan eri alueiden erityispiirteet ja asukkaiden erilaiset tarpeet tulevat huomioiduksi maakuntajärjestäjän toimesta. Lisäksi tavoitteiden toteutuminen edellyttää riittävän rahoituksen turvaamista heti uudistuksen käynnistymisestä lähtien.

Oulunkaaren kuntayhtymä tuo myös esiin, että hyvinvointiin ja terveyteen sekä niihin liittyvien erojen kaventamiseen vaikuttavat myös monet muut tekijät kuin lakisääteiset sosiaali- ja terveystalvet. Esimerkiksi kuntien hyte-työllä, sote-järjestöjen panoksella sekä yhdyspinnoilla mm. sivistystalvetuiden kanssa on olennainen merkitys ihmisten hyvinvoivaan ja mielekkääseen arkeen. Uudistus tulisikin rakentaa siten, että yhteys kuntiin, sote-järjestöihin, yksityisen sektorin toimijoihin sekä muihin keskeisiin yhteistyötahoihin säilyy tiiviinä myös tulevissa sote-maakunnissa.

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?

On tarkoituksenmukaista, että maakuntajärjestäjä vastaa sekä sosiaali- ja terveystalvetuiden että pelastustoimen järjestämisestä. Integraation näkökulmasta ensihoidon on tarkoituksenmukaista olla tiivis osa sosiaali- ja terveystalvetuiden. Ensihoidon tuella voidaan mm. lisätä kuntalaisten turvallista arkea sekä rakentaa uusia, monimuotoisia kokonaisuuksia kotiin vietävien sosiaali- ja terveystalvetuiden tueksi. Pohjois-Pohjanmaalla on käynnissä ensihoitopalvelujen organisoitumiseen liittyvä selvitys, jonka tuloksista on tunnistettavissa hallinnollisia ja toiminnallisia hyötyjä ensihoidon ja sote-talvetuiden nykyistä tiiviimmästä integraatiosta. Synergiahyötyjen toteutuminen edellyttää kuitenkin tulevalta maakuntajärjestäjältä vahvaa ohjausta ja kyvykkyyttä.

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

Demokratia toteutuu riittävällä tavalla mm. maakunnallisten toimielinten ja lakiesitykseen kirjattujen asukkaiden osallistumismahdollisuuksien kautta. Maakuntien vahva itsehallinnollinen asema ja demokratia ovat myös sidoksissa toisiinsa. Tähän liittyen jatkossa on tarkoituksenmukaista arvioida maakuntien verotusoikeuden toteutumista sekä vahvan valtioneuhjauksen keinoja.

Kysymyksiä sote-maakuntalaista

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

kyllä

5. Sote-maakuntalain 6 §:ssä säädetään maakunnan mahdollisuudesta alueellaan ottaa hoitaakseen sen lakisääteisiä tehtäviä tukevia tehtäviä sekä harjoittaa vähäriskistä liiketoimintaa, joka tukee sen lakisääteisten tehtävien toteuttamista. Tukeeko ehdotettu sääntely maakunnan itsehallinnon toteuttamista?

kyllä pääosin

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

kyllä

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?

kyllä 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 pääosin

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

15 § ja 16 §:

Lakiesityksen periaatteena on, että lainanottovaltuus perustuisi maakunnan taloudelliseen kantokykyyn ja olisi perusteiltaan laskennallinen. Valtuuden määrittely tapahtuisi tilikausittain julkisen talouden reunaehtojen puitteissa. On huomioitava, että valtuus on laskennallinen eikä sen suuruus siten suoraan kytkeytyisi maakunnan investointitarpeisiin. Lisäksi merkille pantavaa on investointeihin liittyvä vahva valtion ohjaus, joka on osin ristiriidassa maakuntien itsehallinnon kanssa.

Lakiesityksessä ongelmaksi voi muodostua se, että maakuntien taloudessa ei ole käytännössä mahdollista varautua tulevien investointien rahoitustarpeeseen (korjausvelka ja uudet investoinnit). Lisäksi lakiesitykseen tarvitaan tarkempaa määrittelyä siitä, miten turvataan taloudellinen kantokyky ja rahoituksen riittävyys niissä maakunnissa, joissa on tiedossa mittavia kiinteistöinvestointeja, kuten esimerkiksi Pohjois-Pohjanmaalle rakennettava Tulevaisuuden sairaala. Myös tässä haasteeksi tulee sote-rahoituslakiin sisältyvä malli, jossa tilinpäätökseen perustuva rahoituksen oikaisu tehdään takautuvasti koko maan tasolla eikä yksittäisen sote-maakunnan toteumaan perustuen.

11. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntalaista.

-

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 terveystalvelujen yhdenvertaisen saatavuuden?

kyllä 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 riittäväällä ja tarkoituksenmukaisella tavalla?

kyllä pääosin [määrittelyjen epämääräisyys kuitenkin ongelmallista]

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

kyllä pääosin [kyllä pääosin (Oulunkaarella ei liene tarvetta ottaa kantaan vuokratyövoiman käyttöön päivystystalveluissa)]

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?

kyllä 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?

kyllä

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

Ei kantaa.

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

-

24. Muut vapaamuotoiset huomiot sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaista.

8 §: Laissa todetaan: ”Lisäksi sote-maakunnalla on oltava järjestämisvastuunsa toteuttamisen edellyttämä riittävä oma palvelun-tuotanto.” Termi ”riittävä” tulisi määritellä laissa tarkemmin.

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?

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

Sopimuspalokuntien merkitys on maaseutukunnissa erityisen suuri ja niiden toimintaedellytykset tulee turvata. Toimintaedellytysten turvaamiseen tulee kiinnittää lakiesityksessä erityistä huomiota.

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 [Joidenkin pelastustoimen tehtävien järjestäminen on perusteltua koota suurempiin kokonaisuuksiin. Erityisesti tämä sopii erityisosaamista tai erityiskalustoa vaativien ja ei aikakriittisten tehtävien hoitamisen. Sen sijaan johtokeskusten ja tilannekeskusten keskittäminen on kyseenalaista. Tilannekeskusten osalta tulisi pyrkiä sote-maakuntien sisällä löytämään yhteistyömalli, jossa sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tilannekeskustarpeet voidaan yhdistää ja näin tuottaa lisäarvoa omalle sote-maakunnalle. Siilomainen ajattelu, jossa sosiaali- ja terveydenhuollolla olisi oma tilannekeskus ja pelastustoimella oma tilannekeskus ei palvele sote-maakunnan tavoitteita. Maakunnan yhteisellä tilannekeskuksella voi olla myös maakunnan varautumista tukevia tehtäviä.]

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

-

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

-

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

6 § Pelastustoimen palvelutasopäätös

Muutosesitys: lisätään maakunnalle velvoite kuulla kuntia pelastustoimen palvelutasopäätöksestä.

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

32. Muut vapaamuotoiset huomiot pelastustoimen järjestämislaista.

Sopimuspalokuntien toimintaedellytykset tulee taata jatkossakin.

Pelastustoimen resursointi tulee varmistaa.

Palvelutasosta tulisi pyytää lausunnot säännöllisesti kunnilta.

Kiinteistöjen vuokraus pitäisi kasvattaa kolmesta vuodesta 10 vuoteen (ainakin uusissa kiinteistöissä).

Kysymyksiä voimaanpanolaista

33. Sote-maakuntien aluejaon pohjana on kuntaperusteinen maakuntajako, josta säädetään voimaanpanolain 5 §:ssä. Onko ehdotettu aluejako tarkoituksenmukainen sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen näkökulmasta?

kyllä pääosin

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

kyllä pääosin

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

-

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

ei kantaa

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

kyllä pääosin

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 [Siirtymäkauden sitovan vuokrajakson tulee olla esitettyä (3 + 1 vuotta) pidempi, vähintään 5 vuotta, jotta kunnat voivat varautua ja valmistautua mahdollisiin palveluverkon muutoksiin. Myös siirtymäkauden jälkeen laadittavat vuokrasopimukset ja muut sopimukset on määriteltävä laadittavaksi siten, että vuokrataso mahdollistaa laadukkaan ja ennakoivan kiinteistöpidon, investointien riskittömän toteuttamisen sekä omaisuuden arvon säilyttämisen.]

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 pääosin [Kompensaatio on kunnille välttämätön tässä tilanteessa, jossa kuntien mahdollisuudet tasapainottaa omaa talouttaan kaventuvat huomattavasti. Kompensaatoraja on aivan liian korkea. Omaisuusjärjestelyt eivät missään nimessä voi aiheuttaa huomattavaa korotuspainetta kunnallisveroon. Sote-maakuntiin siirrettävien kuntayhtymien jäsenkunnille ei siis maksettaisi korvausta kuntayhtymän siirtämisestä sote-maakuntaan. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa (PeVL 65/2018) todetaan, että irtaimen sote-omaisuuden (myös kuntayhtymäosuudet) korvaukseton siirtäminen maakunnille voi edellyttää itsehallinnon turvaavaa kompensatiojärjestelyä. Omaisuusjärjestelyt voivat vaarantaa itsehallintoa myös muissa kuin vaikeuksissa olevissa kriisikunnissa. Kompensatiojärjestelmän tulisi luoda kestävä omaisuudensuojaa koskeva järjestelmä valtion, kuntien ja maakuntien välille. Esitetty menettely ei sitä tee, eikä täytä perustuslakivaliokunnan asettamia edellytyksiä. Esityksen ja perustuslakivaliokunnan kannan välistä eroavuutta ei myöskään perustella millään tavalla. Esitetty menettely altistaa omaisuusjärjestelyjä koskevat päätökset valitusmenettelylle, joka tarkoittaa, että omaisuusjärjestelyjen käytännöt vakiintuvat vasta korkeimman hallinto-oikeuden kannanottojen myötä ja pitkän odotusajan jälkeen. Kuntien tulevan rahoitusjärjestelmän ja itsehallinnon kannalta on myös tietty epäsuhta siinä, että

kuntien velat kokonaisuudessaan jäävät kuntien vastuulle. Suhteellinen velkaantuminen lisääntyy ja kuntien mahdollisuudet selvitä veloistaan vähenevät. Siirtymäajan jälkeen käytöstä poistuvien toimitilojen purku- ja tasearvojen alaskirjauksesta aiheutuvat kustannukset pitää korvata kunnille täysimääräisesti, mikäli tiloille ei löydy kohtuullisessa ajassa uutta käyttöä. Lakiesityksessä oleva kompensatiomenettely on epäselvä ja sen soveltaminen yksittäisen kunnan talouden suunnitteluun on vaikeaa.]

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

kyllä pääosin

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

ei kantaa

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

Ei kantaa.

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

kyllä pääosin

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

21 §

Sote-maakunnan tulee hyvissä ajoin ilmoittaa kunnalle, mikäli ei jatka kiinteistöjen vuokrasopimuksia. Kuten lakiesityksen vaikutusten arvioinnissa (mm. NHG) todetaan, kiinteistöjen riski jäädä vajaalle käytölle on kohonnut Oulunkaaren tyyppisissä maaseutumaisissa pienissä kunnissa. Maakunnan sote-kiinteistöjen vuokrausvelvoite 3 +1 vuotta voi olla kuntien näkökulmasta lyhyt aika tehdä uudelleenjärjestelyjä sote-kiinteistöjen osalta. Tästä syystä kuntien talouden kantokykyyn ja omaisuusjärjestelyjen korvausvelvoitteeseen. (41 §) tulee kiinnittää erityistä huomiota jo ennen vuokrausvelvoitteen päättymistä. Samoin on arvioitava, tulisiko korvausvelvoitteen (41 §) raja-arvojen olla matalampia. Maakuntajärjestäjä tulee myös velvoittaa turvaamaan tarvittavat lähipalvelut (sis. sähköiset vaihtoehdot) kiinteistöratkaisusta huolimatta.

22 §: Lisätään kunnan oikeus saada korvaus omaisuuden siirrosta. Korvauksen määrä vastaa siirtohetkellä kunnan kirjanpidossa olevaa tasearvoa. Perustuslakivaliokunta otti kantaa asiaan jo edellisen uudistuksen valmistelussa.

31 §: Lakiluonnoksen mukaan sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien taseeseen kertyneet alijäämät tulee kattaa ennen kuin kuntayhtymät siirretään sote-maakuntaan. Vuoden 2020 Covid-19 tilanteen vuoksi sairaanhoitopiireille on muodostumassa lisää alijäämää ja samalla yleinen taloustilanne heikkenee. Valtion tulee osaltaan osallistua alijäämän kattamiseen eikä alijäämäkustannuksia tule vyöryttää vain kuntien maksettavaksi.

Osa kunnista on kehittänyt viime vuosina sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja investoinut uusiin kiinteistöihin. Kuntien lainojen takaisinmaksu vaikeutuu olennaisesti kuntien supistuvalla verotulopohjalla. Kuntien sote-kiinteistöjen investointeihin liittyvät velat tulisi siirtää valtion rahoitettavaksi sosiaali- ja terveydenhuollon muun rahoitusvastuun mukana.

41 §

Esityksen mukaan kunnille korvattaisiin omaisuusjärjestelyistä aiheutuvat kustannukset pääosin siltä osin, kun kunnallisveroprosentin laskennallinen korotustarve ylittäisi korvausrajan, joka olisi 0,7 prosenttiyksikköä. Erityisesti kohonneen kiinteistöriskin alueita (kuten Oulunkaaren kuntayhtymän kuntia) koskien on arvioitava, tulisiko korvausvelvoitteen raja-arvon alla matalampi. Korvauksen perusteena hyväksyttävät kustannukset tulisi myös kuvata lakiesityksessä selkeämmin.

49 §: lisätään 2 momentti, jonka mukaan kunnan tai kuntayhtymän siirtäessä omistamansa sote- ja pela-rakennuksen tai -kiinteistön kuntakonserniin kuuluvan yhteisön omistukseen viimeistään 31.12.2026, konserniin kuuluvan yhteisön ei ole suoritettava varainsiirtovero saannostaan. Koska kunnat joutuvat lainsäädännön perusteella yhtiöittämään sote-rakennusten vuokraustoiminnan, on tämä voitava tehdä ilman veroseuraamuksia.

45. Muut vapaamuotoiset huomiot voimaannpanolaista.

Kunnille maksettavan kompensatiokynnyksen taso on liian korkea (0,7%-yksikköä laskennallisesta kunnallisveron korotustarpeesta). Kynnyks on laskettava vähintäänkin Kuntaliiton esittämään 0,25 %:n.

Kysymyksiä maakuntien rahoituslaista

46. Valtio rahoittaa pääosin perustettavien sote-maakuntien toiminnan, eli vastuu sosiaali- ja terveystarpeiden 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 suoriutua 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?

ei kantaa

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

kyllä

b) Onko toistaiseksi pysyvä enimmäismuutostasaus kannatettava?

kyllä

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.

4 §, 5 §:

Sote-rahoituslakiin liittyen huomiota on tarpeen kiinnittää myös asiakas- ja käyttömaksuihin. On hyvä, että maksutuottojen väliaikaisella kasvulla ei ole suoraa vaikutusta yksittäisen maakunnan rahoitukseen. Toisaalta maksutuottojen väheneminen voi aiheuttaa maakunnalle haasteita rahoituksen riittävyyteen. On ongelmallista, että esimerkiksi osassa maakuntia tehtävät mahdolliset asiakasmaksujen korotukset saattavat heijastua koko maan tarkastelussa myös muiden maakuntien nettorahoitukseen.

7 §, 10 §, 36 §:

Lakiehdotuksen mukaan palvelutarpeen kasvu otettaisiin huomioon siten, että kustannusten vuosittainen nousu vastaa 80 prosenttia arvioidusta palvelutarpeen kasvusta (7 §). Tavoitteena on,

että maakunnilla olisi kannuste kustannusten kasvun hillintään. Vuosina 2023-2024 arvioitu vuosittainen palvelutarve otettaisiin kuitenkin huomioon kokonaisuudessaan (36 §).

Lakiesityksen mukaan rahoituksen taso tarkistettaisiin vuosittain jälkikäteen vastaamaan toteutuneita tilinpäätöstietoja (10 §). Takautuva rahoituksen tarkistaminen kuitenkin tehtäisiin koko maan tasolla, joten rahoitusmalli ei ole yksittäisen maakunnan kannalta tosiasiallisesti kustannusperusteinen (10 §) vaan rahoitus kohdentuu maakunnille rahoituslain määräytymistekijöiden mukaisesti laskennallisena rahoituksena.

Lähtökohtaisesti tehostamiseen kannustavat rahoituslain elementit ovat kannatettavia. On myös myönteistä, että kustannusten kompensatio tehdään tilinpäätösten valmistuttua. Kuitenkin takautuva, koko maan tasolla tasattava laskennallinen rahoitusmalli ei tämän hetkisen arvion mukaan ole Pohjois-Pohjanmaalle rahoituksen yhdenvertaisuutta tukeva liittyen mm. nuoreen, mutta nopeasti ikääntyvään väestörakenteeseen.

10 §, 11 §, 26 §:

Maakunnalla on myös oikeus lisärahoitukseen (11 §, 26 §), jos rahoituksen taso ei muutoin turvaa perustuslain mukaisia riittäviä soten ja pelastustoimen palveluja. Lisärahoituselementti on tarpeellinen lisä rahoituskokonaisuudessa. Lähtökohtaisesti on myös hyvä, että maakunnan saama mahdollista lisärahoitusta ei automaattisesti oteta huomioon kyseisen maakunnan seuraavan vuoden rahoitusta korottavana tekijänä, vaan arvio tehdään erillisellä menettelyllä. Lisärahoitus ei siten suoraan vaikuta koko maan rahoituksen tasoon seuraavana vuonna, mutta se nostaa osaltaan jälkikäteen tehtävässä kustannusten tarkistuksessa huomioon otettavia maakuntien toteutuneita kustannuksia (10 §). Myönteinen muutos lainsäädännössä edelliseen hallituskauteen verrattuna on se, ettei yksittäisen maakunnan mahdollinen lisärahoitus myöskään automaattisesti vähennä muiden maakuntien laskennallista rahoitusta.

On kuitenkin todettava, että lisärahoitus ei ole kestävä ratkaisu sellaisen maakunnan palvelujärjestelmän pitkäaikaiseen rahoitukseen, jonka haasteiden taustalla on rakenteellisia tai muita vastaavia ongelmia. Näin ollen on perusteltua, että toistuva lisärahoituksen saaminen voi johtaa maakunnan arviointimenettelyn käynnistymiseen (sote-maakuntalaki 120 §, 121 §).

13 §, 14 §:

Uudistetut tarvetekijät ja painokertoimet (13 §, 14 §) pohjautuvat THL:n huhtikuussa 2020 julkaisemaan tutkimukseen (Häkkinen ym., 2020) ja sen tuleviin päivityksiin. Lakiluonnoksen perusteluissa tuodaan esiin, että tutkimus päivitetään ennen uudistuksen voimaantuloa ja siihen pohjautuen säädetään vielä vuonna 2022 vuodesta 2023 lähtien sovellettavista tarvetekijöistä ja niiden painokertoimista. Tietojen päivittäminen on myönteinen seikka, mutta toisaalta tämä aiheuttaa sen, että lausuntokierroksella tarvetekijöiden ja niiden painokertoimien lopullisia vaikutuksia Pohjois-Pohjanmaan rahoitukseen ei pystytä arvioimaan.

Uusien tarvetekijöiden ja painokertoimien hyödyntämiseen sisältyy useita ongelmallisia näkökohtia. Häkkinen ym. toteavat tutkimusraportissaan seuraavaa: ”Jotta tutkimusta voitaisiin hyödyntää valtionosuuksien laskennassa ja järjestelmän uudistustyössä, tulisi hankkeessa kerätyn aineiston sisältöä tarkentaa ja päivittää vuosittain.” Lakiesityksessä on tuotu esiin, että tarvetekijöitä ja painokertoimia tarkistettaisiin vähintään neljän vuoden välein. Lisäksi valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin tarvetekijöiden painokertoimien päivittämisestä tarvittaessa vuosittain. Lähtökohtaisesti ajantasaisuus ja joustavuus rahoituksen kriteereissä ovat myönteinen asia, mutta toisaalta niiden hintana on rahoituksen tason ennustettavuuden heikkeneminen. Vakautta ennakkointiin toisi esimerkiksi se, että kriteerien muutos olisi mahdollista vain lainsäädännön kautta.

Häkkinen ym. esittämän mallin hyödyntämisen haasteet liittyvät lisäksi siihen, että aineistossa on kattavan kustannustiedon puuttuessa jouduttu käyttämään useita laskennallisia menetelmiä erityisesti sosiaalihuollon osalta. Samoin laskennan ulkopuolelle on jouduttu jättämään monia tekijöitä esim. työterveyshuollon vaikutuksiin liittyen. Ongelmia tuo myös se, että tutkimuksen perusjoukko on useamman vuoden jäljessä verrattuna rahanjakohetken väestöön erityisesti kuolemien, syntymien ja muuttoliikkeiden vuoksi. Samoin on huomioitava, että raportissa käytetyt kustannukset eroavat monista syistä johtuen THL:n tilastosta sekä kuntataloustilastosta.

Häkkinen ym. laskentamallissa sote-palveluiden tarveindeksi on laskettu painottamalla kolmen palveluryhmän (terveys-, sosiaali- ja vanhuspalvelut) tarvekertoimia kuntien tilinpäätösten mukaisilla kustannusosuuksilla. Palveluryhmien osuus kuitenkin vaihtelee maakunnittain ja tämä vaikeuttaa rahoituksen yhdenvertaista jakaantumista maakuntien välillä. On myös todettava, että sosiaalihuollon estimointitulokset poikkeavat osittain erittäin merkittävästi neljällä alueella, jotka toimivat tietopohjana tutkimuksessa (mm. Oulu). Tämä voi johtua eroista mm. sosiaalihuollon kustannusten määrittelyssä, diagnoosien kirjaamisessa tai palvelujen tuotannossa. Lopuksi on vielä huomautettava, että tutkimuksen tietopohjassa on puutteita. Suurin aineisto-ongelma on, ettei sosiaalihuollon avohoitoa eikä ikääntyneiden toimintakykyä koskevia tietoja kerätä valtakunnallisiin rekistereihin.

Rahoituksen kriteerit ja painoarvot edellyttävät vielä kriittistä tarkastelua ja nykyistä luotettavampaa tietopohjaa ennen kuin niitä tulisi soveltaa maakuntien rahoituksen perustana.

15 §:

Yhtenä sote-maakuntien rahoituksen kriteerinä on myös hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kerroin (15 §), jonka on tarkoitus tulla mukaan rahoituselementiksi vuonna 2026. Lähtökohtaisesti on hyvä, että rahoitus kannustaa hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen maakunnissa. Summa on kuitenkin ainakin alkuvaiheessa pienehkö; esimerkiksi Pohjois-Pohjanmaan osalta arviolta noin 13,7 miljoonaa euroa. Lakiesityksen perusteissa on hahmoteltu alustavia kriteereitä hyte-kertoimelle. Lopullisista indikaattoreista, niiden painokertoimista ja laskennassa käytettävästä datasta säädettäisiin erikseen valtioneuvoston asetuksella. On myönteistä, mikäli hyte-kerroin kannustaa

maakuntia paitsi hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyöhön, mutta myös panostamaan tiedontuotannon laatuun ja raportointiin. Toisaalta on huomioitava, että hyteä ja ennaltaehkäiseviä palveluja koskevat tilastoaineistot edellyttävät tällä hetkellä kehittämistä. Samoin kriteerien säätämisessä tulee huomioida se, että ne eivät saa kannustaa maakuntia osaoptimointiin lisärahoituksen toivossa.

34 §:

Vuoden 2023 maakuntien rahoituksen tasoa (34 §) määritettäessä käytetään kunnittaisia vuoden 2021 tilinpäätöstietojen ja vuoden 2022 talousarviotietojen keskiarvoja, jotka on skaalattu vuoden 2022 tasoon. Maakuntien rahoituksen määrä tarkistetaan myöhemmin vastaamaan vuoden 2022 todellisia tilinpäätöstietoja, mutta tämä tapahtuu käytännössä vasta vuonna 2024.

Talousarviotietojen käyttäminen tulevien maakuntien ensimmäisen vuoden rahoituksen pohjana on ongelmallista. Sosiaali- ja terveyspalveluiden talousarviolaskelmat voivat olla liian tavoitteellisia kuntien kireä taloustilanne huomioiden. Myös COVID-19-epidemian talousvaikutuksia vuoden 2022 toteumaan on vielä mahdoton ennakoida. Maakunnan käynnistymisen ensimmäisiin vuosiin sisältyy merkittäviä taluspaineita mm. muutuskustannuksiin liittyen, joten rahoituksen riittävä taso tulisi turvata heti ensimmäisestä toimintavuodesta lähtien. Maakuntaan siirtyviä kustannuksia voisi arvioida esimerkiksi vuosien 2020 ja 2021 tilinpäätösten keskiarvona vuoden 2022 tasoon korotettuna tai vähintään huomioida kuntien vuoden 2022 tilinpäätösennusteet mahdollisuuksien mukaan.

35 §:

Maakuntien rahoituksen tasoa arvioitaessa on lisäksi huomioitava seitsemän vuoden siirtymäaika (2023-2029), jolloin toimeenpantaisiin lakiesityksen mukainen siirtymätasaus (35 §). Siirtymätasaus tarkoittaisi Pohjois-Pohjanmaan osalta sitä, että käytännössä täysimääräisen laskennallisen rahoituksen taso saavutettaisiin vasta kuudentena vuonna eli 2028. Kansallisella tasolla pitkää siirtymäaikaa voidaan pitää myönteisenä. Pohjois-Pohjanmaan osalta se kuitenkin viivästyttää olennaisesti täysimääräiseen laskennalliseen rahoitukseen siirtymistä ja siten asukkaiden palvelutarpeiden huomioimista valtion rahoituksessa. Lisäksi tiedossa on, että rahoituksen määräytymistekijät voivat asetuksilla muuttua periaatteessa vuosittain, joten rahoituslain ns. lopullisia vaikutuksia siirtymäajan jälkeen on Pohjois-Pohjanmaan osalta mahdoton arvioida.

53. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntien rahoituslaista.

On ennakoitavissa, että uudistuksen valmistelu ja toimeenpano aiheuttavat merkittäviä muutuskustannuksia. Osa muutuskustannuksista syntyy jo ennen maakuntien muodostumista esimerkiksi hallinnollisiin valmisteluihin liittyen. Kriittinen kysymys maakuntien talouden kantokyvyn ja rahoituksen riittävyyden näkökulmasta on palkkojen harmonisointi. Viime aikaiset päätökset liittyen Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymään (Työtuomioistuin 2018:18) sekä Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveyspiiriin (Työtuomioistuin 2019:82) antavat viitteitä siitä, että harmonisoinnin kustannus tulee olemaan todennäköisesti ennemminkin arvion yläpäässä.

Myönteistä on, että maakuntien rahoitusmallissa pysyväisluonteiset muutoksesta aiheutuvat kustannukset tulevat automaattisesti huomioiduksi toteutuneiden kustannusten perusteella tehtävän takautuvan kompensaation muodossa (10 §). Kriittikkiä on esitettävä kuitenkin siitä, että kompensaatiossa on käytännössä noin kahden vuoden viive ja lisäksi tarkastus tehdään koko maan tasolla, eikä yksittäisen maakunnan todellisten kustannusten perusteella.

Lakiesityksen ja vaikutusten arvioinnin olennainen puute on, että muutuskustannusten tasoa on pystytty arvioimaan vain karkealla tasolla ja näin ollen myöskään ei ole selkeää määrittelyä muutuskustannusten kompensaatiosta maakunnille. Pohjois-Pohjanmaa kannalta on kriittisen tärkeää, että muutuskustannukset korvataan maakunnalle täysimääräisesti mahdolliset nettohyödyt ja tehostamistavoitteet huomioiden.

Perustuslain näkökulmasta lähtökohtana on pidettävä sitä, että valtion rahoituksen tulee turvata sote-maakunnille riittävät taloudelliset edellytykset suoritua lakisääteisten tehtävien järjestämisestä. Kriittistä maakuntien järjestämistehtävän asianmukaisen hoitamisen turvaamiselle on nimenomaisesti valtion rahoituksen riittävyys ja sen oikea kohdentaminen. Tähän liittyen edellä kuvatut ongelmakohdat rahoituslaista tulisi korjata ja/tai tarkentaa, jotta maakunnilla on perustuslain edellyttämät tosiasialliset mahdollisuudet turvata lain edellyttämät sosiaali- ja terveyspalvelut sekä pelastustoimen palvelut (perustuslaki 22 §). Samoin on huomioitava, että voimavarojen riittävyyttä tulee arvioida viime kädessä yksilöiden tarpeen, ei pelkästään keskimääräisen väestön tarpeiden perusteella.

Kuntien rahoitusta koskeva lainsäädäntö

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

kyllä pääosin [Tasausjärjestelyt kuntakohtaisten muutosten lieventämiseksi ovat välttämättömiä. Esitetyt tasausjärjestelyt ovat kuitenkin riittämättömiä ja uudistus tulee aiheuttamaan monelle kunnalle korotuspaineita veroprosentteihin, koska kuntien mahdollisuudet sopeuttaa toimintamenojaan uudistuksen jälkeen ovat hyvin pienet. On huomattavaa, että yhteisöveron ja kiinteistöveron suhteellinen osuus kuntien verotuloissa kasvaa esitetystä mallissa. Yhteisövero on yleiseen yhteiskunnalliseen taloustilanteeseen reagoiva suhdanneherkkä vero, joten sen suhteellisen osuuden kasvaminen lisää kuntien rahoituksen epävarmuutta. Yhteisöveron merkitys kunnan taloudelle on hyvin erilainen kuntien suuruudesta ja sijainnista riippuen.]

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

kyllä pääosin [Valtionosuusperusteita tulee kyetä tarkastelemaan jatkuvasti. Muutoksia tarvitaan, mikäli havaitaan, että valtionosuusjärjestelmä ei tue heikossa taloudellisessa asemassa olevien

kuntien toimintaa ja taloutta. Kiinteistövero ei saa lisätä osaksi verotuloihin perustuvan valtionosuuden tasauksen määrittelyä.]

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.

Valtionosuuslain 28 §: poistetaan pykälä. Poistettava myös toimeentulotukilain 5 b §. Kuntien rahoitusosuus perustoimeentulotuesta tulee sote-uudistuksen yhteydessä poistaa kokonaan. Rahoitus siirretään joko suoraan valtion varoista Kelalle maksettavaksi tai sote-maakuntien rahoitukseen sisällytetään kuntien nykyinen vastuu perustoimeentulotuen rahoituksesta. Perustoimeentulotuki on sosiaalihuoltoa, jonka rahoitus ei sosiaalipalvelujen järjestämisvastuun siirron jälkeen enää kuulu kunnille. 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.

Valtionosuuslain 29 ja 30 §:t: 29 §:ssä säädetty muutosrajoitin poistetaan kokonaan. 30 §:ssä säädetty järjestelmämuutoksen tasaus määritellään pysyvästi niin, että tasapainotilan muutos on 0 euroa asukasta kohden. Koska sote-uudistus toteutetaan kunta-valtio-suhteessa neutraalisti, ei ole perusteltua, että siitä aiheutuisi myöskään kuntien kesken erilaisia rahoitusvaikutuksia osan kuntia hyötyessä ja osan kuntia kärsiessä muutoksista.

Työttömyysturvalain 14 luvun 3 a §: poistetaan kuntien vastuu työmarkkinatuen rahoituksesta. Sote-maakunnille jää vastuu kuntouttavan työtoiminnan tuottamisesta. Utajärven kunnan kokemus on, että etenkin työmarkkinatuen kuntaosuuteen on voitu vaikuttaa kuntouttavan työtoiminnan kautta. Kunnille ei jää tosiasiallista mahdollisuutta vaikuttaa työmarkkinatuen kuntaosuuteen, jos asiakasohjaus on sote-maakunnan vastuulla. Vastuun siirtäminen kunnilta pois ei edistä kokonaisvaltaista kuntalaisten hyvinvoinnin edistämisestä ennalta ehkäisevässä mielessä. Kuntouttava työtoiminta pitää jatkossa olla mahdollista tuottaa lähellä asiakasta.

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

57. Muut vapaamuotoiset huomiot kuntien rahoitusta koskevasta lainsäädännöstä.

Kuntien elinvoima tulee turvata myös uudistuksen jälkeen. Uudistuksessa kuntien suhteellinen velkaantuneisuus lisääntyy. Tällä voi olla vaikutusta kuntien investointien rahoitukseen ja investointikyvyn turvaamiseen.

Verolainsäädäntö

58. Pidätkö maakuntien rahoituksen keräämiseksi esitettyjä verojärjestelmän muutoksia hyväksyttävänä?

kyllä pääosin [Rahoitusjärjestelmään kohdistuvien muutosten, myös verotukseen kohdistuvien muutosten, tulee olla neutraaleja ja ennakoitavissa. Kuntien ja maakuntien tulee pystyä ennakoimaan toimintaansa mahdollisimman varhain ja täsmällisesti. Veroprosentin leikkaus olisi tarpeen olla lievempi kunnan rahoituksen turvaamiseksi. Olennaista on, ettei verojärjestelmä uudistus saa aiheuttaa kunnille veronkorotuspaineita]

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

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.

60. Vapaamuotoiset huomiot verolainsäädännöstä.

-

Maakuntien ja kuntien henkilöstöä koskeva lainsäädäntö

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

kyllä pääosin

62. Onko eläkkeiden rahoittamisesta esitetty säädettäväksi tarkoituksenmukaisesti?

kyllä pääosin

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

Palkkaharmonisoinnin vaikutukset lisäävät kustannuksia. Kustannusvaikutukset tältä osin tulisi minimoida. Palkkaharmonisointi ei lisää tuottavuutta millään tavoin, eikä esityksestä ilmene, kuinka palkkaharmonisoinnin vaikutukset kustannetaan.

Eläkeperusteiset maksut sotetoiminnasta tulee siirtyä maakunnalle (myös vanhat).

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 järjestämisvastuun jakautumisesta Uudellamaalla esitetty säädettäväksi tarkoituksenmukaisesti (Uudenmaan sote-maakuntien ja Helsingin kaupungin ensisijainen järjestämisvastuu, 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.

Maakuntien ohjaus

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

kyllä 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

Uudistuksen vaikutukset

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

Muutuskustannusten arviointi:

Kriittinen kysymys maakuntien talouden kantokyvyn ja rahoituksen riittävyyden näkökulmasta on palkkojen harmonisointi. On arvioitu, että koko maan tasolla palkkaharmonisoinnin kustannukset olisivat noin 60 miljoonaa euroa, jos palkat harmonisoidaan mediaaniin ja noin 560 miljoonaa euroa, jos harmonisointi tehdään 9. desiiliin. Viimeaikaiset tuomioistuinten päätökset antavat viitteitä siitä, että harmonisoinnin kustannus tulee olemaan todennäköisesti ennemminkin arvion yläpäässä. Myös ict-kustannusten vaikutusten arviointi on puutteellinen.

Vaikutusten arvioinnista todetaan mm., että samalla kun kuntien tulot ja käyttötalousmenot puolittuisivat nykyisestä, kuntien taseiden ali- ja ylijäämät sekä velat säilyisivät käytännössä ennallaan eli kuntien suhteellinen velkaantuneisuus kaksinkertaistuisi ja mahdollisesti 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 pidemmältä aikaväliltä kuin vain uudistuksen voimaantulovuonna.

Kuntien ja sote-maakuntien välistä talousriippuvuutta olisi syytä tarkastella enemmän.

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?

Esimerkiksi tekoälyn ja robotiikan laajamittaisen käytön vaikutusten arviointeja tulisi täsmentää.

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

Osaajien saatavuus maakunnissa voi muodostaa ongelman ICT-ratkaisujen yhtenäistämislle.

Maakuntien toimintojen eriytyminen kuntien toiminnoista tuo osaltaan toimintavarmuutta hajautuksen myötä, mutta toisaalta rajapintaongelmat ja uusi organisaatorakenne nousevat aiempaa isommiksi haasteiksi.

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?

talous

muuta, mitä?

Sote-integraatio (kunnan rajapintaan), henkilöstösiirrot, omaisuusjärjestelyt, tietohallinto ja ICT sekä viestintä ja osallisuus.

Toimialariippumattomat ict-järjestelmät.

Muut kysymykset

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

Ottaako termi riittävästi huomioon pelastustoimen? Muuttuuko nimi, mikäli maakuntien tehtäväalat laajenevat jatkossa?

88. Ehdotus sote-maakuntanne nimeksi.

Pohjois-Pohjanmaan sote-maakunta

89. Muut vapaamuotoiset huomiot hallituksen esitysluonnoksesta.

-

90. Muut yksilöidyt säädösmuutosehdotukset.

-

Keltanen Päivi
Utajärven kunta