

Dno: AHT/377/00.04.00/2020

§ 201 LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYSLUONNOKSESTA EDUSKUNNALLE  
SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLON SEKÄ PELASTUSTOIMEN  
JÄRJESTÄMISEN UUDISTUSTA JA MAAKUNTIEN PERUSTAMISTA  
KOSKEVAKSI LAINSÄÄDÄNNÖKSI

### Johdanto

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

### Tausta

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

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

### Tavoitteet

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

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

Lisäksi pyydämme maakuntajaon osalta lausumaan kahdesta vaihtoehdosta, joissa Enonkoski, Rantasalmi, Savonlinna ja Sulkava sijoittuisivat vaihtoehtoisesti joko Pohjois-Savon maakuntaan taikka nykyisen maakuntajaon mukaisesti Etelä-Savon maakuntaan.

Näiden vaihtoehtojen vaikutuksia on esitelty hallituksen esitysluonnoksen vaikutusarvioinnin taustamuistiossa, liitteessä 3. Lausuntokyselyssä on aluejaosta kohdennetut kysymykset sekä mahdollisuus perustella vastausta vapaamuotoisesti. Myös aluejako ratkaistaan lausuntokierroksen jälkeen.

Eri tahot ovat esitelleet omia näkemyksiään lakiesityksen johdosta ja Kuusiokuntien seutuneuvosto on käsitellyt lausuntoasiaa 8.9.2020 Kuusiokuntien sosiaali- ja terveystyöntekijät on antanut oman lausuntonsa 27.8.2020. Etelä-Pohjanmaan pelastuslaitos on antanut oman lausuntonsa, joka esitellään kokouksessa.

Päätösesitys (kja):

Kaupunginhallitus hyväksyy liitteen mukaisen lausunnon.

Kaupunginhallitus valtuuttaa viranhaltijat tarkentamaan lausuntoa, mikäli esiin tulee uusia näkökohtia. Lisäksi viranhaltijat valtuutetaan annettavaan lausuntoon pohjaavasti täydentämään vastaukset lausuntopalvelu.fi -sivustolle siellä olevan kyselyn 90 kysymykseen.

Päätös:

Hyväksyttiin.

---

Liite 1



**Ähtäriin kaupunki**  
Kaupunginhallitus

14.9.2020

## **LAUSUNTO ESITYKSESTÄ SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLON SEKÄ PELASTUSTOIMEN JÄRJESTÄMISEKSI**

Ähtäriin kaupunki toteaa, että se yhtyy Kuusiokuntien sosiaali- ja terveyslautakunnan 27.8.2020 antamaan lausuntoon muilta osin, paitsi näkee kielteisenä opiskeluterveydenhuollon kuraattori- ja psykologipalvelujen siirtymisen sote-maakuntaan. Kaupungin näkemyksen mukaan tulisi kiinteä yhteys koulun organisaatioon säilyttää, jolla varmistettaisiin saumaton palvelu.

Ehdotettu uudistus heikentää kuntien verotulokertymän kasvua ja kuntien mahdollisuuksia toteuttaa välttämättömiäkään uusinvestointeja ja on kaiken kaikkiaan omiaan lisäämään kuntien riippuvuutta valtionrahoituksesta. Uudistuksen vaikutuksia kuntien rahoitusasemaan tulee syvällisemmin pohtia ja löytää sellainen toimintamalli, jolla kuntien asema turvataan. Vähintään pitää pystyä toteuttamaan malli, joka on kuntien talouden kannalta kustannusneutraali.

Osana kuntien talousvaikutusten kokonaisuutta kuntien kannalta on kohtuutonta, että niiden sosiaali- ja terveydenhuoltoon ja pelastustoimeen käytetty irtain omaisuus tulisi luovuttaa maakunnalle vastikkeettomasti. Kuntien sote-kiinteistöjen siirtäminen sote-maakunnan omistukseen tulee voida toteuttaa ilman varainsiirtoeroa riittävän pitkän siirtymäajan kuluessa. Mikäli kunnan ja kuntayhtymän vuokraustoiminnan katsotaan olevan yhtiöittämisvelvollisuuden (Kuntalaki 126 §, kilpailutilanteessa markkinoilla olevaa toimintaa) alaista siirtymäkauden jälkeen, myös tämä yhtiöittäminen tulisi voida tehdä ilman varainsiirtoeroa riittävän pitkällä siirtymäajalla.

Siirtymäkauden (3+1) jälkeen sote-toimintoja varten rakennetut ja käytössä olleet kiinteistöt, mahdollisen toiminnan loppumisen jälkeenkään, eivät saa jäädä vastuiden osalta sijaintikunnan vastattavaksi. Kiinteistöjen ylläpidon vastuusta maakunnan osalta, myös pidemmällä aikavälillä, tulee sopia tässä yhteydessä.

Sote-maakunnalle siirtyvää verotulo-osuutta sekä valtionosuutta määriteltäessä tulee huomioida, että koronasta aiheutuvat kustannukset ovat poikkeuksellisia. Sairaanhoidopiirien ja kuntayhtymien alijäämän kattamisessa tulee tarkastella koronasta aiheutuvien alijäämien kattamisen kohtuullistamista, ottaen huomioon myös nopeutetun aikataulun vuoden 2023 alkuun mennessä.

Sote-maakuntien rahoitus tulisi varmistaa siten, ettei se edellytä kuntien rahoitusosuuden pienentämistä jatkossa. Esityksen mukaan rahoitus tarkistetaan koko maan tasolla jälkikäteen vastaamaan toteutuneita sote-kustannuksia, ja rahoitus kohdentuisi laskennallisesti. Maakuntien lähtötilanteen ja kehityksen erilaisuus huomioiden toteutuneet kustannukset tulisi huomioida maakuntakohtaisesti.

Esitys ei tarjoa riittäviä keinoja kustannuskasvun hillitsemiselle aiheuttaen uhan palvelujen karsimiselle ja esimerkiksi lähipalvelujen katoamiselle ja keskittymiselle. Kuusiokuntien alueella toimivan sote-mallin eräs keskeisistä tavoitteista on fyysisten lähipalvelujen turvaaminen. Uudistuksessa tulee löytää sellaiset rahoitusratkaisut, jotka turvaavat kansalaisille lähipalvelut ja niiden saatavuuden myös tulevaisuudessa.

Ähtäriin kaupunki yhtyy Kuntaliiton 8.9.2020 julkaisemaan näkemykseen, että kunnille maksettavan kompensaation laukaiseva taloudellisten menetysten raja-arvo (0,7 %) on liian korkea ja se tulisi alentaa 0,25 %:iin. Perustuslakivaliokunnan (PEVL 65/2018 vp) edellyttämällä tavalla huomioon tulisi ottaa kaikki omaisuuslajit ml kuntien osuudet maakunnille siirtymien kuntayhtymien peruspääomista sekä maakunnille kunnilta siirtyvän irtaimiston.

Lakiesityksen mukaan yksityisten palveluntuottajien hankintasopimuksia voidaan todeta mitättömiksi ”mitättömyysseuraus” lain nojalla, jos sopimus ei turvaa sote- maakunnan järjestämistä vastuu toteutumista lailla säädetyllä tavalla tai tuottamisesta on sovittu lainvastaisella tavalla eikä sopimusta ole mahdollista muuttaa lainmukaiseksi ilman uutta tarjouskilpailua. Kuusiokuntien sote-ulkoistus / yhteisyrityksen perustaminen on valmisteltu vuosina 2014-2015, nojaten voimassa olevaan lainsäädäntöön (Esim. 1992/733, 4 §). Tämän jälkeen on kuntien toimivaltaa ulkoistaa sosiaali- ja terveydenhuoltoon rajoitettu lailla (548/2016), ja säädetty ulkoistamissopimuksiin sisällytettävästä irtisanomisehdosta. Palvelujen järjestämistä ja tuottamisvastuun eriyttäminen on erotettu toisistaan Paraspuitelainsäädännössä (169/2007). Monituottajamallia on erityisesti sosiaalipalveluissa käytetty vakiintuneesti jo pidempäänkin.

Kuusiokunnissa on valmisteltu yhteisyritys – malli, jossa ei ole ulkoistettu tehtäviä, jotka sisältävät julkisen vallan käyttöä ja joista huolehtivat kuntaan tai kuntayhtymään virkasuhteessa olevat lääkärit ja sosiaalihuollon viranhaltijat. Valmistelu on perustunut vallinneeseen lainsäädäntöön, eikä sitä näin ollen voida tulkita nyt lausuttavana olevaan sote-uudistukseen liittyen omaisuuden suojaamiseen tai sote-maakunnan toimintavallan rajoittamisen tarkoituksessa laadituksi. Kuusiokunnilla on ollut oikeusturvaodotukseen perustuva oletus voimassa olevan lainsäädännön mukaisen toiminnan mahdollisuudesta, eikä kunnat ole voineet varautua takautuvaan ja ennakoimattomaan lainkäyttöön.

Luottamuksensuojaperiaatteen mukaisesti viranomaisten toimien on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia. Perustuslain 15 §:n mukaista omaisuuden suojaa tulee soveltaa myös kuntien omaisuuteen perustuen kuntien ja kuntien toimintaa rahoittavien kuntalaisten itsehallintoon.

Esityksessä jää kaiken kaikkiaan epäselväksi, mikä olisi käytännössä liian laajamittaista ostopalvelujen hyödyntämistä, ja mikä jatkossa luetaan ulkoistamiseksi ja mikä palvelujen hankkimiseksi.

Suunnitellut aikataulun mukaan lait tulisivat pääsääntöisesti voimaan 1.1.2023 ja voimaanpanolaki 1.7.2021. Ensimmäiset maakuntavaalit järjestettäisiin tammikuussa 2022 ja vaaleissa valittavan maakuntavaltuuston toimikausi alkaisi 1.3.2022. Eo. mukainen aikataulu on erittäin kireä ja vaarantaa huolestuttavalla tavalla huolellisen valmistelun huomioiden se mittava työ, joka myös kunnissa ja kuntayhtymissä tulisi tehdä uudistuksen onnistumiseksi. Hankekokonaisuutta joudutaan toimeenpanemaan tilanteessa, jossa koronaepidemia sitoo laajasti asiantuntijatyövoimaa.

Pelastustoimen osalta Ähtäriin kaupunki yhtyy Etelä-Pohjanmaan pelastuslaitoksen antamaan erilliseen lausuntoon, jossa on esitetty perustelut laitoksen näkemykselle, miksei esityksellä voida kehittää pelastustoimen palvelujen saatavuutta, yhdenmukaisuutta, eikä vaikuttavuutta valtakunnallisesti, eikä alueellisesti.

## ÄHTÄRIN KAUPUNGINHALLITUS

Jarmo Pienimäki  
kaupunginjohtaja

Seppo Karjala  
hallintojohtaja

## **MUUTOKSENHAKUKIELTO**

Tähän päätökseen ei saa tehdä kuntalain 136 §:n mukaan oikaisuvaatimusta eikä kunnallisvalitusta, koska päätös koskee vain valmistelua tai täytäntöönpanoa.