

Vaalantie 14

91700 Vaala

08 5875 6000

25.9.2020

## Sosiaali- ja terveysministeriö, sisäministeriö ja valtiovarainministeriö

kirjaamo

### **Vaalan kunnan lausunto hallituksen esitysluonnoksesta eduskunnalle sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta ja maakuntien perustamista koskeväksi lainsäädännöksi**

Sosiaali- ja terveysministeriö, sisäministeriö ja valtiovarainministeriö valmistelevat sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta ja maakuntien perustamista sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta hallitusohjelman mukaisesti. Sosiaali- ja terveysministeriö, sisäministeriö ja valtiovarainministeriö pyytävät kunnilta lausunnot luonnoksesta hallituksen esitykseksi otsikossa mainitusta lainsäädäntökokonaisuudesta.

Vaalan kunta kuuluu Oulunkaaren kuntayhtymään, jonka antamassa erillisessä lausunnossa on huomioitu kunnan näkökulma esitettyyn esitysluonnokseen erityisesti sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämisen ja rahoituksen näkökulmasta. Tässä lausunnossa täydennetään Oulunkaaren kuntayhtymän lausuntoa erityisesti kunnan talouden, elinvoimaisuuden ja kuntalaisten hyvinvoinnin näkökulmasta.

#### **Rahoitusratkaisun vaikutukset**

Uudistuksen rahoitusratkaisu ja tätä koskevat valinnat johtavat tilanteeseen, jossa käytännössä kaikki uudistuksesta aiheutuvat talouden muutosvaikutukset kohdistuvat kuntiin ja kuntatalous yksin toimii näiden muutosvaikutusten tasaajana. Uudistus muuttaa kaikkien kuntien verotuloja ja valtionosuutta ja voi aiheuttaa suuria muutoksia kunnan verotulojen ja valtionosuuksien suhteeseen.

Vaikka uudistuksen lähtökohtana ja tavoitteena on, että kuntien talouteen kohdistuvat muutokset nykytilaan verrattuna ovat mahdollisimman pienet, on muutoksilla merkittäviä vaikutuksia kuntien talouden tasapainoon ja rahoitusasemaan. Tätä ei voida vallitsevassa kuntatalouden tilanteessa ja koronaepidemian vaikutukset huomioiden pitää hyväksyttävänä. Vaalan kunta katsoo, että uudistuksella ei

saa olla vaikutusta kunnan talouden tasapainoon. Tämän varmistamiseksi enimmäismuutosten rajauksen tulisi olla +/- 0 €/as. (+/- 100€/as. sijaan) Kuntaliiton lausunnossaan ehdottaman mukaisesti.

Heikentynyt kuntatalous ja koronavirusepidemia vaikuttavat uudistuksen laskelmiin. Koska koronaepidemia vaikuttaa kuntien tuloihin ja menoihin ainakin vuosina 2020 - 2022, uudistuksen pysyväksi osaksi kuntien valtionosuuteen jääviä siirto- ja tasausmekanismeja ei voi perustaa näiden vuosien tietoihin. Tämän ratkaisemiseksi Vaalan kunta pitää välttämättömänä, että uudistuksen aikataulua tai lakiluonnoksessa esitetyjä laskentavuosia muutetaan. Toinen vaihtoehto on, että siirto- ja tasausmekanismien laskennassa käytettävistä tiedoista erotetaan luotettavasti koronaepidemian vaikutus sekä tuloihin että menoihin.

Uudistuksen toimeenpanosta aiheutuu myös merkittäviä muutuskustannuksia sote-maakunnille ja kunnille. Vaalan kunta katsoo, ettei muutuskustannuksista ole esitetty riittävän luotettavaa arviota, minkä vuoksi arvioita tulisi tarkentaa yhdessä kuntatoimijoiden kanssa. Tässä tulisi kiinnittää erityistä huomiota kunnille aiheutuviin suoriin ja välillisiin kustannuksiin ja varata niihin täysimääräinen valtion rahoitus. Sote-maakuntien rahoituksessa olisi hyvä huomioida henkikirjoitetun väestön lisäksi alueen kokonaisväestö. Monipaikkaiset asukkaat nostavat palveluihin tarvittavaa tosiasiallista resurssia.

### **Omaisuusjärjestelyt ja kunnille jäävät toimitilat**

Uudistuksen voimaantuloon liittyvien omaisuusjärjestelyiden yleisperiaate voidaan katsoa pääosin perustelluksi, mutta niiden hyväksyttävyyttä riippuu kuitenkin siitä, miten omaisuuden siirrot kompensoidaan kunnille. Ehdotettu kunnille maksettavan kompensaaation laukaiseva taloudellisten menetysten raja-arvo (0,7 prosenttiyksikköä laskennallisesta kunnallisveron korotustarpeesta) on Vaalan kunnan näkemyksen mukaan liian korkea. Korvaus tulisi myöntää, jos kunnan taloudellinen menetys on vähintään kolme miljoonaa euroa tai se vastaa vähintään 0,25 prosenttiyksikön laskennallista korotustarvetta kunnan tuloveroprosenttiin. Kompensaatiota laskettaessa tulisi myös ottaa huomioon lakiluonnoksista poiketen kaikki omaisuuslajit. Korvauksen tulee siten kattaa myös kuntien osuudet maakunnille siirtyvien kuntayhtymien peruspääomista sekä maakunnille kunnilta siirtyvän irtaimiston. Tätä on edellyttänyt myös eduskunnan perustuslakivaliokunta (PeVL 65/2018 vp).

Kuntien näkökulmasta keskeinen kysymys uudistuksen voimaantullessa on kuntien omistukseen jäävien toimitilojen käyttö siirtymäkauden vuokrajärjestelyn (3+1 vuotta) jälkeen ja vuokrataso siirtymäkaudella. Keskeinen ongelma kunnan näkökulmasta on se, että se joutuu olemaan pitkään epätietoinen siitä, tuleeko sote-maakunta hyödyntämään tiloja siirtymäkauden jälkeen.

Epätietoisuus kunnan omistamien toimitilojen tulevasta käytöstä uhkaa investointimahdollisuuksien yleisen heikkenemisen ohella estää toimitilojen ylläpidon kannalta välttämättömätkin investoinnit. Vuokrajärjestelyn aikajännettä tulisi pidentää vähintään viiden vuoden mittaiseksi, jotta kunnalle jää riittävästi aikaa ratkaista toimitiloja ja investointeja koskevat kysymykset. Siirtymäajan jälkeen käytöstä poistuvien toimitilojen purku- ja tasearvojen alakirjauskustannukset tulee korvata kunnille täysimääräisesti, mikäli tiloille ei kohtuullisessa ajassa löydy uutta käyttöä. Lakiesityksessä oleva kompensatiomenettely on epäselvä ja sen soveltaminen yksittäisen kunnan talouden suunnitteluun on vaikeaa.

Kuntaliitto on ehdottanut lausunnossaan esitystä muutettavaksi siten, että sote-maakunnan tulee viimeistään 12 kuukautta ennen vuokrasopimuksen päättymistä ilmoittaa kunnalle toimitiloista, joiden käytöstä maakunta haluaa käynnistää kunnan kanssa neuvottelut vuokrajärjestelyitä koskevan siirtymäkauden jälkeen. Sote-maakunnan laiminlyödessä tämän ilmoitusvelvollisuutensa kunnalla olisi oikeus pidentää vuokrasopimusta yhdellä vuodella. Lisäksi sote-maakuntien investointeja koskevaa rahoitus- ja ohjausjärjestelmää tulisi kehittää siten, että sote-maakunnille muodostuisi mahdollisuus hankkia kunnilta omistukseensa palvelutoiminnassa tarvittavia toimitiloja. Vaalan kunta kannattaa Kuntaliiton esitystä.

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 kuvatuja tai muita kunnan selvityksessä ilmoittamia sopimuksia.

## Sosiaali- ja terveystalouden ja pelastustoimen järjestäminen ja ohjaus

Uudistuksen keskeisenä tavoitteena on yhdenvertaisten ja laadukkaiden sosiaali- ja terveystalouden turvaaminen, sekä pelastustoimen palveluiden saatavuuden, yhdenmukaisuuden ja vaikuttavuuden parantaminen. Vaikka esitetty rakenne luo mahdollisuuksia, on lakiluonnoksissa monia tavoitteiden saavuttamisen kannalta epätarkoituksenmukaisia esityksiä. Esimerkiksi sosiaali- ja terveystalouden hankkimista yksityiseltä palveluntuottajalta rajoittavat säädökset, epätarkasti määritelty riittävän oman tuotannon velvoite sekä useissa kohdin tarpeettoman tiukka niin sosiaali- ja terveystalouksia kuin pelastustoimeakin koskeva valtion ohjaus rajoittavat sote-maakuntien itsehallintoa ja asukkaiden vaikutusmahdollisuuksia ja voivat johtaa tehottomiin ja epätarkoituksenmukaisiin ratkaisuihin.

Vaalan kunta katsoo, että uudistuksen tavoitteiden näkökulmasta on välttämätöntä, että sote-maakuntien valtionohjausta rajataan tarkemmin vain valtakunnallisten tavoitteiden ja sote-maakuntien välisen työnjaon näkökulmasta välttämättömiin kohteisiin. Lisäksi tarpeettomista yksityisen ja kolmannen sektorin toimijoiden hyödyntämistä koskevista rajoitteista tulee luopua.

Lakiehdotuksessa sosiaali- ja terveystalvet siirtyvät kuntien järjestämisvastaualta sote-maakunnille. Tämä merkitsee perustason palveluissa sitä, että kunnan muut, kuntalaisen hyvinvointiin merkittävästi vaikuttavat palvelut, kuten varhaiskasvatus, perusopetus, toisen asteen koulutus, kulttuuri- ja liikuntapalvelut jäävät edelleen kuntien järjestämisvastaualle ja sote-palvelut erkaantuvat sote-maakunnan järjestettäväksi. Tämä synnyttää uusia yhdys-/rajapintoja, joilla on vaikutusta kuntalaisen hyvinvointiin ja palvelujen yhteensovittamiseen. Asiakkaan yhdenvertaiset ja sujuvat palvelut edellyttävät yhteistyötä kuntien ja sote-maakunnan toimijoiden kesken yhteistyön eri tasoilla.

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

Palvelujen hankkimista yksityiseltä palveluntuottajalta rajoittavat säädökset ja velvoitteet epätarkasti määritellystä riittävästä omasta tuotannosta sekä useissa kohdin tarpeettoman tiukka valtion ohjaus voivat johtaa nyt hyvin toimivien monituottajamallien ja julkisen, yksityisen ja 3. sektorin yhteistyön heikentymiseen. Lopputuloksena voi olla toimimaton ja kallis palvelurakenne, joka heikentää palvelujen saatavuutta ja lisää julkisen talouden kustannuksia.

## Demokratian toteutuminen ja uudistuksen aikataulu

Tehtäviä koskevan päätösvalan 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 järjestämisvastaualta alueellaan. Maakuntien päätöksentekuelinten koon tulee aidosti mahdollistaa myös harvaan asuttujen alueiden edustus.

Uudistukselle asetetun tavoiteaikataulun 1.1.2023 toteutumiseen liittyy useita merkittäviä riskejä. Uudistukselle esitetyn aikataulun yleinen ongelma liittyy siihen, että maakuntavaalien kautta valittavien luottamuselinten mahdollisuus vaikuttaa sote-maakuntien perustamis- ja tehtävänsiirtovaihetta koskevaan valmisteluun jää rajatuksi.

Edellä mainitut haasteet huomioiden uudistuksen voimaantulon kokonaisaika-  
taulu tulisi arvioida uudelleen siten, että se uskottavasti turvaisi muutosten hallitun  
suunnittelun ja toteuttamisen palvelutuotannon jatkuvuutta vaarantamatta. Osana  
valmistelua tulisi huomioida mahdollisuudet uudistuksen toimeenpanon ajalli-  
seen, maantieteelliseen ja sisällölliseen vaiheistamiseen, alueiden erilaiset lähtöti-  
lanteet huomioiden. Maakuntien päätöksentekokoelimiin tulee aidosti mahdollistaa  
myös pienempien kuntien edustus.

Vaalassa 25.9.2020

Miira Raiskila  
kunnanjohtaja  
Vaalan Kunta