

Lausunto

24.09.2020

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

-

Vastauksen kirjanneen henkilön nimi ja mahdolliset yhteystiedot

-

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?

Kunnalla jää ensisijainen vastuu terveyden ja hyvinvoinnin edistämisestä ja kunnalla on velvoite tehdä yhteistyötä sote-maakunnan kanssa sekä kunnassa toimivien muiden julkisten toimijoiden ym. kanssa.

Sote-maakunnan alueella terveys- ja hyvinvointierojen kaventaminen on mahdollista, ja palvelujen yhdenvertaiseen saatavuuteen tulee pyrkiä. Riskinä on kuitenkin, että mahdollinen palveluverkon karsinta voi huonontaa paikallisesti palvelujen saavutettavuutta. Yhdenvertainen palvelujen saatavuus maakuntien välillä on epätodennäköistä.

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?

Uudenmaan erillisratkaisu ottaa huomioon Uudenmaan maakunnan ja Sote-maakuntien erityispiirteet paremmin kuin vaihtoehto, jossa Uusimaa muodostaisi yhden itsehallinnollisen sote-maakunnan.

Kansallisella tasolla uudistuksen tavoitteet pelastuslaitoksen osalta ovat kannatettavia, sillä ne mahdollistavat nykyistä paremmin valtakunnallisen ja alueellisen yhteistyön pelastustoimen eri osa-alueilla. Sen sijaan alueellisesti ja paikallisesti esitys ei lisää palveluiden saatavuutta.

Itä-Uudenmaan pelastustoimen alueen osalta ehdotettu rahoitusmalli vaarantaa toiminnan ja palveluiden järjestämisen, koska Itä-Uudenmaan pelastuslaitoksella on varautumisvelvoite myös koskien Loviisan ydinvoimalan ja Sköldvikin jalostamoalueen erityisriskeihin.

Ehdotus mahdollistaa sen, että pelastuslaitos toimii ensihoitopalvelun tuottajana. Ensihoitopalvelun ja pelastustoimen välisen synergian hyödyntämiseksi sekä kustannustehokkaan ja tuottavan toiminnan järjestämiseksi on olennaisen tärkeää, että pelastustoimi voi Itä-Uudellamaalla tuottaa ensihoitopalvelut kuten nykyisinkin.

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

Uudenmaan jakaminen useampaan itsehallinnolliseen alueeseen parantaa asukkaiden osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksia. Näin päätöksenteko ei etäänny alueen asukkaista liian kauas ja paikalliset olosuhteet tulevat paremmin huomioiduiksi. Sote-maakunnan asukkaiden demokratia toteutuu mm. heidän sote -maakuntavaltuustoon valitsemiensa edustajien kautta. Sote-maakuntavaltuustolle asetettu sote-maakunnan asukaslukuun perustuva vähimmäiskoko edistää myös demokratiaa, tosin yksittäisen kunnan sote-maakuntavaltuuston edustajien määrä voi jäädä hyvin pieneksi tai jopa olemattomaksi. Myös kansalliskielilautakuntien puheenjohtajien oikeus osallistua maankuntahallituksen kokouksiin edistäisi demokratiaa.

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?

ei

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

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.

-

11. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntalaista.

Maakuntien mahdollisuus sopia työnjaosta kuntien kanssa on liian rajoitettua. Maakunnilla tulisi olla mahdollisuus ottaa 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.

Maakuntiin kohdistuisi varsin voimakasta valtionohjausta, joka ulottuisi myös maakunnan operatiivista toimintaa koskeviin kysymyksiin. Tämä ei ole uudistuksen tavoitteiden mukaista. Vahva valtionohjaus on ristiriidassa maakunnan vahvaa järjestämisvastuuta korostavan tavoitteen kanssa.

Valtion ohjaus tulee rajata vain valtakunnallisten tavoitteiden ja sote-maakuntien välisen työnjaon näkökulmasta välttämättömiin kohteisiin.

Uudistuksen taloudellisia vaikutuksia on esityksessä arvioitu varsin suurpiirteisesti ja yleisellä tasolla. Keinoksi julkisen talouden kestävyuden turvaamiseksi esitetään mm. valtion erittäin vahvaa sekä taloudellista että toiminnallista ohjausta, seurantaa ja arviointia.

Valtion ohjaus tulee rajata uudistuksen tavoitteiden ja työnjaon välttämättömiin kohteisiin.

Valtionrahoitus on kuitenkin laskennallista ja yleiskatteista eli maakunnan vapaasti käytettävää tuloa.

Säädökset rajoittavat maakuntien järjestämistä ja investointien pitkäjänteisen suunnittelua ja rahoitusta oleellisesti.

Maakunnan kannustin kustannusten kasvun hillintään tulee mm. siitä, että kasvutarpeesta huomioidaan etukäteen ainoastaan 80 %. Tämä menettely ei huomioi riittävästi kasvavien alueiden mm. väestönkasvusta johtuvia tarpeita.

Sote-maakunnan toistuva rahoitusali jäämä johtaa arviointimenettelyn käynnistymiseen. Rahoituksen osalta tulee huomioida, että palveluiden tarve ei kasva ainoastaan väestön kasvusta johtuen vaan muuttoliike sinänsä aiheuttaa palvelutarpeiden kasvua.

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? ”

ei

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

ei 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

ei pääosin

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?

kyllä pääosin

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

kyllä pääosin

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

Kaksikielisten maakuntien verkostolle, koska kaikkien kaksikielisten maakuntien tulee voida olla vaikuttamassa ja päättämässä asioista.

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.

Ongelmalliseksi lakiuudistuksessa muodostuu hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen, jonka päävastuu jää kunnalle. Hyvinvoinnin ja terveyden seurantaan tarvittavan tiedon tuottaminen jakautuisi ehdotuksen mukaan osin kunnan ja osin sote-maakunnan vastuulle. Toiminnan jakautuminen kahdelle taholle heikentää toiminnan tehokkuutta.

Palvelujen yhdenvertainen saatavuus toteutuu mahdollisesti yksittäisen maakunnan sisällä, mutta mahdolliset palveluverkko karsinnat jatkossa saattavat heikentää yhdenvertaista saatavuutta. Maakuntien välisen saatavuuden turvaamista esitys ei takaa.

Sote-maakunnalla on oltava riittävä osaaminen, toimintakyky ja valmius vastata sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä ja sen on huolehdittava asukkaidensa palvelutarpeen mukaisista sosiaali- ja terveystalouden palveluiden saatavuudesta kaikissa tilanteissa.

Esityksessä lain 8 § 2 momentissa sote-maakunnalla olisi oltava järjestämisvastuunsa hoitamiseksi riittävästi omaa palvelutuotantoa, sote-maakunta ei voisi ulkoistaa laajoja alueellisia tai toiminnallisia kokonaisuuksia. Vaatimus riittävästä omasta palvelutuotannosta rajoittaa tarpeettomasti yksityisen ja kolmannen sektorin hyödyntämistä.

Ostopalveluiden salliminen esityksessä rajattua laajemmin on välttämätöntä soten tavoitteiden saavuttamiseksi. Esitys vaarantaa palveluiden tuottamisen tarkoituksenmukaisimmalla tavalla.

Johtaako yksityisiä palveluntuottajia koskevat vaatimukset suurten yritysten suosimiseen, säännösten tulee mahdollistaa myös pienten ja innovatiivisia yritysten mukana olo.

Säädökset turvaavat ruotsinkieliset palveluiden saatavuuden, mutta toimeenpano ja toteutustapa herättävät huolta.

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?

-

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?

Harvoin tarvittavat kansainvälisessä pelastustoiminnassa hyödynnettävät erityisresurssit on tarkoituksenmukaista koota yhden tai tiettyjen maakuntien yhdessä hoidettaviksi. Tällaisia resursseja vaativia toimintoja ovat mm. öljyntorjunta ja rauniopelastaminen.

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

Keski-Uudenmaan

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

-

32. Muut vapaamuotoiset huomiot pelastustoimen järjestämislaista.

Itä-Uudenmaan pelastuslaitos esittää, että pelastustoimen kansallista kehittämistä olisi ollut mahdollista jatkaa myös korjaamalla sen ongelmia nykyjärjestelmää kehittämällä. Huolta Itä-Uudellamaalla herättää pelastustoimen rahoituksen pieneneminen alueella. Pelastustoimen rahoitus pienenisi miltei 25 %, mikä tarkoittaa nykyisen palvelutason romuttumista. Tämä johtuu riskitekijöille määritetystä laskentaperusteesta, joka ei huomioi Itä-Uudenmaan erityispiirteitä. Alueella sijaitsee suuri satama, ydinvoimalaitos ja suuri petrokemian keskittymä ja täten alueella on myös riski suuronnettomuudelle ja ympäristövaikuttavalle onnettomuudelle.

Huomioitavaa on myös se, että pelastustoimessa palvelutarpeen kasvua ei otettaisi huomioon etukäteen, toisin kuin sosiaali- ja terveydenhuollossa tehdään.

Huolestuttavaa on myös se, että pelastustoimessa valtionohjaus olisi varsin voimakasta myös maakunnan operatiivista toimintaa koskevissa kysymyksissä. Ohjausvalta kaventaa huomattavasti Itä-Uudenmaan maakunnan mahdollisuuksia todellisuudessa päättää pelastustoimen palvelutasosta paikallisesti tarkoituksenmukaisimmalla tavalla.

Uusimaa lakia koskevan ehdotuksen mukaan HUS vastaa Uudellamaalla ensihoidon järjestämisestä ja se voi itse tuottaa ensihoitopalvelun. Itä- Uudenmaan pelastuslaitos toimii nykyisin ensihoitopalvelun tuottajana. Ensihoitopalvelun ja pelastustoimen synergian hyödyntämiseksi ja kustannustehokkaan toiminnan järjestämiseksi olisi tärkeä, että pelastustoimi voisi jatkossa tuottaa ensihoitopalvelut kuten nykyisinkin.

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?

ei 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?

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?

ei pääosin

39. Voimaanpanolain 4 luvussa säädetään kuntien oikeudesta saada valtiolta korvaus uudistukseen liittyvien omaisuusjärjestelyjen aiheuttamista välittömistä kustannuksista sekä korvausmenettelyistä. 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 pääosin

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

Siirtymistä maakunnan tehtäväksi on kannatettava. Ruotsinkielisten palveluiden saatavuuden ja laadun turvaamiseksi tulisi perustaa kaksikielisten maakuntien verkoston muodostama koordinointi elin. Joitakin palveluita olisi syytä tuottaa kaksikielisten maakuntien yhteistyönä.

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

ei

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

-

45. Muut vapaamuotoiset huomiot voimaanpanolaista.

Uudenmaan kunnat ovat ehdottaneet ensisijaisesti kuntapohjaista mallia. Mikäli tämä ei kuitenkaan ole mahdollista, on Uudenmaan jakaminen ehdotettuun neljään sote-maakuntaan ja Helsingin kaupunkiin perusteltua ja parempi ratkaisu kuin yksi Uudenmaan maakunta

Maakuntarakennelain 3 § aluejaon perustana saattaa lisätä resurssien tarvetta tai heikentää toiminnan laatua. Tiettyjen valtion toimintojen suhteen tämä ei ole enää tarkoituksenmukaista.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan, että kuntien sopimukset, irtaimisto, irtaimen omaisuuden omistusta, hallintaa ja käyttöä koskevat oikeudet siirtyisivät korvauksetta sote-maakunnalle. Tämä voi pahimmillaan vaarantaa kuntien mahdollisuuden järjestää niille järjestettäväksi jääviä palveluita. Samoin osakeyhtiön osakkeet, jotka kunta omistaa sote-palvelujen järjestämistä tai tuottamista varten siirtyisivät korvauksetta. Omaisuusjärjestelyt sisältäen irtaimen omaisuuden ja kuntayhtymien peruspääomaosuudet on toteutettava siten, että kunnat saavat siirtyvästä omaisuudesta käypään arvoon perusturvan täyden korvauksen perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla.

Maakuntien perustaminen ja niiden toiminnan käynnistäminen on mittava muutosprosessi. Ehdotettu aikataulu on liian kireä varsinkin Uudellamaalla, jossa lähtötilanne on hajanainen. Koronakriisi ja sen myötä muuttunut ja epävarmaksi käynyt toimintaympäristö on luonut uuden merkittävän riskin valmistelusta vastaavien kuormittumiselle ja kuntien talouksille toimeenpanna uudistus suunnitellussa aikataulussa.

On kyseenalaista, että hyvän toimeenpanon edellyttämä huolellinen valmistelu ja vaikutusten arviointi pystytään tekemään esitetystä aikataulusta.

Aikataulua tulee myöhentää ja toimeenpanoa vaiheistaa kansallisesti.

Kysymyksiä maakuntien rahoituslaista

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

ei

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

ei pääosin

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

ei

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.

-

53. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntien rahoituslaista.

Vuosittain etukäteen huomioitaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarpeen kasvusta ainoastaan 80 %:sti kustannustason nousua, palvelutarpeiden kasvua ja mahdollisista uusista tehtävistä. Tämä toimintatapa ei huomioi riittävästi maakuntia, jossa väestön kasvu on voimakasta ja joissa väestön liikkuvuus on suurta, mikä kasvun ohella, omalta osaltaan myös lisää sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksia.

Sosiaali- ja terveystalouden järjestäjän rahoituksen määräytymistekijöiden osalta tulisi painottaa ehdotettua enemmän mm. eriarvoistumiseen, syrjäytymiseen, työttömyyteen, ikärakenteeseen, vieraskielisyyteen, monikulttuurisuuteen jne. liittyviä tekijöitä.

Rahoitus kaksikielisydestä 0,350 % on liian matala.

Kuntatalouden tilanne yleensä ja koronaepidemian tuomat lisähaasteet sekä sote-henkilöstön, joka uudistuksen toimeenpanossa ovat keskeisessä asemassa, kuormittuneisuus muodostavat riskin uudistuksen toimeenpanolle.

Huolestuttavaa on rahoituksen määräytymisessä se, että muutuskustannuksille ei toistaiseksi ole varattu juurikaan rahoitusta. Uusien maakuntien perustamisesta aiheutuvat muutuskustannukset ovat merkittäviä ja aiheuttavat ensimmäisten vuosien aikana suuria lisäkustannuksia julkiseen talouteen. Uuden hallinnontason perustamisesta syntyneiden kustannusten lisäksi muutuskustannuksia syntyisi sopimusmuutoksista, ICT-järjestelmien integroinnista sekä palkkojen ja asiakasmaksujen harmonisoinnista.

Arviota muutuskustannuksista tulee tarkentaa ja kustannuksiin tulee varata täysimääräinen valtion korvaus.

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 §)?

ei

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.

-

57. Muut vapaamuotoiset huomiot kuntien rahoitusta koskevasta lainsäädännöstä.

Uudistuksen kuntakohtaisia eroja tasattaisiin valtionosuusjärjestelmään sisältyvillä tasausmekanismeilla siten, että yksittäisen kunnan talouden tasapainon pysyvä muutos rajoitettaisiin +/- 100 euroon asukasta kohti. Tällä tasauksella voi olla suuret vaikutukset eri kuntiin. On tärkeää, että kunta ei menetä rahaa siitä syystä, että sote-palvelut ovat hyvin hoidettu, asukkaat ovat hyvin hoidettuja ja hoitavat itseään hyvin. Näin yhdenkään kunnan talouden tasapaino ei heikkenisi muutoksen seurauksena.

Kunnallisveroa siirretään maakuntien rahoitukseen alentamalla kuntien tuloveroprosentteja tasasuuruudesta arvion mukaan 12,63 %. Tasasuuruudella alentamisella, hyvin ja kustannustehokkaasti sosiaali- ja terveyspalvelunsa hoitaneet kunnat häviävät taloudellisesti. Tuloveroprosentteja tulisi vähentää todellisten sote-kustannusten perusteella.

Siirtolaskentaan liittyy myös toinen ongelma. Esityksen mukaan kustannukset laskettaisiin vuoden 2021 tilinpäätöstietojen ja vuoden 2022 talousarvotietojen perusteella. Kuntien sote-menot tulevat olemaan noina vuosina poikkeuksellisen korkeat koronavirusepidemiasta johtuen. Lisäksi erikoissairaanhoidon kuntayhtymät ovat tekemässä merkittävää alijäämää, jotka kuntien tulisi esitysluonnoksen mukaan kattaa ennen uudistuksen voimaantuloa. Lisäksi verotulot tulevat suurella todennäköisyydellä olemaan kyseisenä aikana ennakoitua matalammat. On erittäin huolestuttavaa, jos kahden poikkeuksellisen vuoden tilastotietojen perusteella määritellään kuntien tai maakuntien uudet pysyvät rahoituspohjat.

Huolestuttavaa on myös se, että kuntien veroprosenttia ja yhteisöverojen tuottoa leikataan, kun samanaikaisesti kuntien nykyiset velat ovat jäämässä edelleen kuntien vastattavaksi. Kunnilla on tulevaisuudessa tarvetta investoinneille eikä kuntien investointikykyä saisi näiltä osin heikentää. Jatkovalmistelussa on etsittävä keinot kuntien investointikyvyn turvaamiseksi.

Verolainsäädäntö

58. Pidätkö maakuntien rahoituksen keräämiseksi esitettyjä verojärjestelmän muutoksia hyväksyttävänä?

ei

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.

Kunnan tuloveroprosentista leikataan 2/3 ja yhteisöverosta 1/3, sotien menot ovat 40 % kunnan budjetista. Voimakkaasti kasvavan kunnan jäljelle jäävien palvelujen hoitamiseksi riittävä verotulokertymä on aivan välttämätön.

Valtionosuusjärjestelmän nettomaksajasta kunta muuttuu valtionosuus riippuvaiseksi, mikä heikentää kunnan mahdollisuuksia vaikuttaa elinvoimaansa. Valtion osuus muutokset heijastuvat suoraan kunnallisveron nostopaineeseen.

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?

kyllä pääosin

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

kyllä pääosin

66. Onko terveydenhuollon järjestämistä vastuun jakautumisesta Uudellamaalla esitetty säädettäväksi tarkoituksenmukaisesti (Uudenmaan sote-maakuntien ja Helsingin kaupungin ensisijainen järjestämistä vastuu, HUSin lakisääteiset tehtävät ja HUS-järjestämissopimus; 4, 5 ja 10 §)?

kyllä pääosin

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

kyllä

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?

Uudenmaan kunnat ovat ehdottaneet ensisijaisesti kuntapohjaista mallia. Mikäli tämä ei kuitenkaan ole mahdollista, on Uudenmaan jakaminen ehdotettuun neljään sote-maakuntaan ja Helsingin kaupunkiin perusteltua ja parempi ratkaisu kuin yksi Uudenmaan maakunta.

Uudenmaan erilliskäytöstä tulee tarkastella, ei hallinnollisten ratkaisujen yhdenvertaisuuden vaan palvelujen saatavuuden ja muutoksen hallittavuuden yhdenvertaisuuden näkökulmasta.

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-maakuntarakennelaita

72. Sote-maakuntarakennelaita 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. Pidätkö 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?

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

Uudistuksen vaikutukset

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

-

80. Onko uudistuksen muutoskustannukset tunnistettu ja arvioitu asianmukaisesti?

ei pääosin

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

Uusien maakuntien perustamisesta aiheutuvat muutoskustannukset ovat merkittäviä ja aiheuttavat ensimmäisten vuosien aikana suuria lisäkustannuksia julkiseen talouteen. Uuden hallinnontason perustamisesta syntyneiden kustannusten lisäksi muutoskustannuksia syntyisi sopimusmuutoksista, ICT-järjestelmien integroinnista sekä palkkojen ja asiakasmaksujen harmonisoinnista.

Arviota muutuskustannuksista tulee tarkentaa ja kustannuksiin tulee varata täysimääräinen valtion korvaus.

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

Uudistuksen tavoitteiden saavuttamisen kannalta olisi erittäin tärkeää voida varmistaa tiedon integraatio ja tiedon kulku eri asiakas- ja potilastietojärjestelmien välillä. Uudistuksessa Uudellamaalla tuli mahdollistaa Apotin käyttöönotto koko alueella.

a) vuosina 2021-2022?

-hankintasopimusten läpikäynti

b) vuosina 2023-2024?

-järjestämisvastuulle kuuluvien palveluiden mahdollinen uudelleen organisointi

c) vuodesta 2025 alkaen?

-uusien toimintatapojen ja toimintakulttuurin kehittäminen

a) vuosina 2021-2022?

-

b) vuosina 2023-2024?

- korvausvelvollisuudet

- palvelujen saatavuus saattaa vaarantua

c) vuodesta 2025 alkaen?

-

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

ei

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

-

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

-

Uudistuksen toimeenpanon tuki

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

hallinto ja johtaminen

muuta, mitä?

-talous

-tietohallinto ja ICT

-viestintä ja osallisuus

Muut kysymykset

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

-

88. Ehdotus sote-maakuntanne nimeksi.

Itä-Uudenmaan sote-maakunta

89. Muut vapaamuotoiset huomiot hallituksen esitysluonnoksesta.

Kuntien ja kaupunkien näkökulma on jäänyt valmistelussa aivan liian vähälle huomiolle. Kuntia ei ole otettu mukaan uudistuksen valmisteluun. On tärkeää, että lausunnoissa esiin nousevat puutteet ja muutostarpeet otetaan aidosti jatkovalmistelussa huomioon.

Kunnan ja maakunnan väliseen yhteistyöhön ei esityksessä ole kiinnitetty riittävästi huomiota. Kunnilla on kuitenkin esim. hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä merkittävä rooli. Esitetyt keinot eivät riittäväällä tavalla varmista sosiaali- ja terveystalouden ja kuntien vastuulle jäävien peruspalveluiden välistä yhteistyötä.

Työterveyden järjestäminen tulisi arvioida uudistuksen yhteydessä.

90. Muut yksilöidyt säädösmuutosehdotukset.

-

