

**Lausunto kuntarakennelakiluonnoksesta****144/00.04.00/2013****Yhall § 42**

Valmistelija:

Toimitusjohtaja Leila Pekkanen, leila.pekkanen(at)ylasavonsote.fi,  
puh 040 830 2789.

Valtionvarainministeriö pyytää kunnilta, kuntayhtymiltä, yhteistoiminta-alueilta ja sidosorganisaatioilta lausunnon kuntarakennelakiluonnoksesta 7.3.2013 mennessä.

Kuntarakennelakiluonnos korvaisi nykyisen kuntajakolain ja samalla lakiin lisättäisiin säännökset kuntien selvitys-velvollisuudesta, selvityisperusteista ja niistä poikkeamisista sekä muutettaisiin kuntien yhdistymisen taloudellista tukea koskevia säännöksiä. Sosiaali- ja terveyspoliittisen ministerityöryhmän linjauksien muistio palvelurakennemuutoksen jatkosta on myös lausuntopyyntöön liiteaineistona. Lausunto lähetetään ministeriöön sähköisenä.

Lausuntoa pyydetään seuraavista kysymyksistä:

1. selvitysvelvollisuudesta, selvityisperusteista (ml. poikkeusperusteista) ja selvitysvelvollisuuden sisällöstä
2. esityksen sisältämistä määräajoista ja menettelyistä
3. valtioneuvoston toimivallasta päättää kuntajaon muuttamisesta
4. yhdistymisavustuksien ehdoista ja määrästä
5. sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien turvaamisesta sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennetta koskevien linjausten mukaisesti.

Lausuntopyyntöön kohdat 1 – 4 koskevat erityisesti SOTE kuntayhtymän jäsenkuntia, joten kuntayhtymän lausunto painottuu sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviin ja palvelurakenteen kehittämiseen.

**Toimitusjohtajan päätösehdotus:**

Ylä-Savon SOTE kuntayhtymä antaa kuntarakennelakiluonnoksesta seuraavan lausunnon:

**Selvitysvelvollisuus ja selvityisperusteet** tulee perustua kunnan elinvoimaisuuden kriteereihin. Tätä kokonaisuutta kuvataan lakiluonnoksessa mm. kuntatalouden tilalla,

työpaikkaomavaraisuudella, työssäkäynnillä sekä yhdyskuntarakenteella.

Selvitysten tulisi pureutua tulevaisuuden kuvaan, ennusteisiin ja arviointiin kyvystä selviytyä tulevista palvelutarpeista sekä yhdistymisen eduista ja haitoista. Demokratian toteutuminen ja uusien demokratian mallien käyttöönottoon (vaikuttamismahdollisuudet, lähidemokratia jne.) tulisi olla lain mukaan mahdollisuus.

Lakiluonnoksessa on esitetty palveluiden edellyttämä väestöpohja noin 20 000 asukasta. Väestöpohjan ei tulisi olla ehdoton, vaan arvioinnissa tulee ottaa huomioon mm. elinvoimatekijät, maantieteelliset olosuhteet ja alueen yhdyskuntarakenne. Kuntatalouden riittävä liikkumavara ja vakaus on edellytys vastata palvelutarpeeseen.

Julkisten palvelujen palvelurakenne ja rahoitusmalli tulisi tarkastella ennen kuin kuntarakennelaki, valtionosuusuudistus ja sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskeva rakennelaki saatetaan voimaan. Käsityksemme mukaan muutos olisi toteutettava seuraavassa järjestyksessä:

- arvioidaan julkiset palvelut ja kuntien tehtävämäärittely (lakisääteiset tehtävät)
- selvitetään julkisten palvelujen rahoitusmalli ja valtionosuusuudistus
- arvioidaan edellä mainittujen selvitysten jälkeen nykyisten kuntien ja alueiden toimintakyky ja edellytykset
- kuntarakennelaki ja sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenne
- kuntalain kokonaisuudistus

***Esityksen määräajat ja menettely:*** Laissa edellytettäisiin yhdistymisselvitysten laatimista 1.4.2014 mennessä. Kuntien tulee ilmoittaa ministeriölle 30.11.2013 mennessä, minkä kuntien kanssa yhdistymisselvitys tehdään. Koska käsityksemme mukaan kokonaisuudistus tulisi tehdä eri järjestyksessä, kuin lakiluonnoksessa on esitetty, pidämme aikataulua tälle lakiuudistukselle liian nopeana.

***Yhdistymisavustukset*** tulisi säilyttää ”kannustimina”, mutta ne eivät voi olla peruste yhdistymisille. Selvitykset ja tulevaisuuden arviointi tulee perustua elinvoimaisuuden ja talouden reaalitytöön ilman avustuksien vaikutuksia.

***Sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien turvaaminen ja palvelurakenne***

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteen muutoksen valmistelu pitäisi aloittaa määrittelemällä uudelleen kuntien tehtävät ja valtion

ja kuntien välinen tehtäväjako. Samassa yhteydessä tulee valmistella rahoitusmalli. Vasta näiden tehtävämäärittelyjen jälkeen voidaan arvioida kuntien kokonaistilanne ja selviytymis- mahdollisuudet. Organisoituminen tulisi rakentaa tehtävämäärittelyjen pohjalle eikä päinvastoin, kuten nyt valmisteluprosessi etenee.

Peruspalveluiden vahvistaminen, yhdenvertaiset, ennaltaehkäisevät ja oikea-aikaiset palvelut ovat oikea lähtökohta sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennemuutokselle. Raskas ja kalliimpi, erityisosaamista vaativa hoito tulisi keskittää ja näiden palvelujen tarvetta tulisi pystyä vähentämään. Esiitetty kaksiportainen malli on kannatettava.

Ministerityöryhmän esitys perustuu ensisijaisesti vahvojen peruskuntien malliin, joissa rahoitus- ja järjestämisvastuu on kunnilla. Poikkeuksena esitetään mahdollisuutta, jossa kunnat voivat muodostaa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämis- ja rahoitusvastuuseen kykeneviä väestöpohjaltaan riittävän suuria sosiaali- ja terveydenhuoltoalueita.

Esitämme, että vaihtoehtoinen malli vahvoille peruskunnille säilytetään kuntarakennelaissa. Lisäksi käsityksemme mukaan alueen määrittelyä ei pitäisi sitoa tarkkaan väestöpohjaan, vaan toiminnan muihin edellytyksiin. Perustelemme vaihtoehtoa omalla kokemuksellamme toiminnallisesta ja alueellisesta yhtenäisestä yhteistyöstä seuraavasti:

Ylä-Savon SOTE kuntayhtymä on perustettu Paras-hankkeen ja Puitelain mukaisesti. Toiminta on käynnistynyt vuoden 2010 alussa ja kuntayhtymä on toiminut 3 vuotta. Kuntayhtymän alueella asuu noin 40.000 asukasta. Kuntayhtymä perustettiin neljän kunnan ja kahden kuntayhtymän tilalle. Sosiaali- ja terveydenhuolto kokonaisuudessaan sekä ympäristöpalvelut kuuluvat kuntayhtymän järjestämisvastuulle. Lisäksi kuntayhtymä vastaa peruserikoissairaanhoidon palveluista ja tuottaa joitakin erikoissairaanhoidon palveluja yhteistyössä Sairaanhoitopiirin kanssa.

Kuntayhtymä on toiminnallaan saavuttanut valtakunnallisten vertailujen mukaan merkittäviä taloudellisia säästöjä ja toiminnan tehokkuutta säilyttäen kuitenkin kaikissa kunnissa määritellyt lähipalvelut. Kuntayhtymällä ei ole velkaa eikä alijäämää taseessa. Ennen kuntayhtymän toimintaa kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon menojen kasvu oli n. 6 – 8 % / vuosi. Juuri valmistuneiden tilastokeskuksen tilastojen mukaan kuntayhtymän alueen kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon menot ovat kasvaneet 2,3 – 3 %. Valtakunnallisesti ja Pohjois-Savon maakunnan alueella kehitys on ollut n. 5 – 6 % / vuosi. Lisäksi SOTE kuntayhtymän alueen kuntien erikoissairaanhoidon menojen kasvu on ollut Pohjois-Savon sairaanhoitopiirin alueella alhaisempaa tasoa kuin keskimäärin, vaikka alueen kuntien sairasta-

vuus sekä ikärakenne osoittaisi merkittävääkin palvelutarpeen kasvua ja menojen kasvukehitystä.

Kuntayhtymä tuottaa palveluja monituottaja-mallin mukaisesti omalla toimintana sekä ostaen palveluja yksityisiltä palvelun tuottajilta ja kolmannelta sektorilta, jotka täydentävät kuntayhtymän omaa palvelutuotantoa. Perusterveydenhuollon ja peruserikoissairaanhoidon integraatio sekä sosiaali- ja terveydenhuollon integraatiota on kehitetty prosessimallin mukaisilla poikkihallinnollisilla toimintatavoilla (hoito- ja palveluketjut). Kuntayhtymässä on jo käytössä liikkuvia palveluja, palvelusetelillä annettavia palveluja sekä kotisairaaloiminta. Laajamittaiset sähköiset palvelut sekä asukkaiden uudet vaikuttamismahdollisuudet ovat parhaillaan kehittymässä.

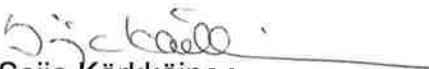
Edellä esitettyyn käytännön toimintamalliin perustuen esitämme, että kuntarakennelakia ei tulisi saattaa voimaan ennen kuntien tehtävien tarkastelua, kuntien ja valtion välisen suhteen vastuujakoa, rahoitusmallia ja sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen ja rakenteen kokonaistarkastelua. Lisäksi painotamme, että lakiin ei kirjata tarkkoja väestöpohjavaatimuksia, vaan hallintorakenteet voidaan määritellä joustavasti paikalliset olosuhteet huomioonottaen.

**Päätös:**

Päätösehdotus hyväksyttiin siten täydennettynä, että kuntayhtymän yhtymähallitus korostaa, että nykyinen sairaanhoitopiirin hallintomalli tulee säilyttää myös tulevaisuudessa.

Merkitään pöytäkirjaan, että Janne Niemeläinen saapui kokoukseen kello 14.25.

Otteen oikeaksi todistaa  
lisämessä 20.2.2013

  
Seija Kärkkäinen  
Pöytäkirjanpitäjä

Jakelu

valtionvarainministeriö  
sotekuntayhtymän jäsenkunnat

**Muutoksenhaku viranomaisen päätöksestä**

Tähän päätökseen tyytymätön voi tehdä kirjallisen **oikaisuvaatimuksen**.

Oikaisuvaatimuksen saa tehdä asianosainen eli se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa sekä kunnan jäsen.

Oikaisuvaatimus toimitetaan oikaisuvaatimusajan kuluessa ja viraston aukioloaikana ma-to klo 9.00–15.00 ja pe klo 9.00–14.00 alla olevaan osoitteeseen:

Ylä-Savon SOTE kuntayhtymä / Kirjaamo  
PL 4 (Meijerikatu 2), 74101 IISALMI  
Puhelin: (017) 27 231  
Sähköposti: kirjaamo@ylasavonsote.fi

Oikaisuvaatimus on tehtävä 14 päivän kuluessa päätöksen tiedoksi-saannista. Kunnan jäsenen katsotaan saaneen päätöksestä tiedon, kun pöytäkirja on asetettu yleisesti nähtäväksi. Asianosaisen katsotaan saaneen päätöksestä tiedon, jollei muuta näytetä, seitsemän päivän kuluttua kirjeen lähettämisestä, saantitodistuksen osoittamana aikana tai erilliseen tiedoksisaantitodistukseen merkittynä aikana. Oikaisuvaatimuksesta on käytävä ilmi vaatimus perusteineen ja se on tekijän allekirjoitettava.

Tähän päätökseen tyytymätön saa hakea muutosta myös tekemällä **hallintovalituksen**.

Kunnan viranomaiset tekevät paljon päätöksiä erilaisten erityislakien nojalla. Erityislakien muutoksenhakusäännökset, jotka ovat hyvin vaihtelevia, menevät kuntalain muutoksenhakusäännösten edelle.

Hallintovalituksen tekemistä ei ole rajattu siihen, että päätös on syntynyt laittomalla tavalla (laillisuusperuste), vaan hallintovalituksen voi tehdä myös sillä perusteella, että päätös on valittajan mielestä epätarkoituksenmukainen (tarkoituksenmukaisuusperuste).

Hallintovalituksen saa tehdä vain asianosainen eli sellainen henkilö tai yhteisö, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta päätös koskee.

Kunnallisvalituksen ja hallintovalituksen alaisiin päätöksiin haetaan muutosta kirjallisella valituksella, joka on toimitettava valitusviranomaisen alla olevaan osoitteeseen:

Kuopion hallinto-oikeus  
Puijonkatu 29 A 2.krs, PL 1744  
70101 KUOPIO

S-posti: [kuopio.hao@oikeus.fi](mailto:kuopio.hao@oikeus.fi), Faksi: 010 364 2501

Valitus on tehtävä 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Kunnan jäsenen katsotaan saaneen päätöksestä tiedon, kun pöytäkirja on asetettu yleisesti nähtäväksi. Asianosaisen katsotaan saaneen päätöksestä tiedon, jollei muuta näytetä, seitsemän päivän kuluessa kirjeen lähettämisestä, saantitodistuksen osoittamana aikana tai erilliseen tiedoksisaantitodistukseen merkittynä aikana.

Valituskirjassa on ilmoitettava

- valittajan nimi, ammatti, asuinkunta ja postiosoite
- päätös, johon haetaan muutosta
- miltä osin päätöksestä valitetaan ja muutos, joka siihen vaaditaan tehtäväksi
- muutosvaatimuksen perusteet.

Valituskirja on valittajan tai valituskirjan muun laatijan omakätisesti allekirjoitettava. Jos ainoastaan laatija on allekirjoittanut valituskirjan, siinä on mainittava myös laatijan ammatti, asuinkunta ja postiosoite.

Valituskirjaan on liitettävä päätös, josta valitetaan, alkuperäisenä tai viran puolesta oikeaksi todistettuna jäljennöksenä sekä todistus siitä päivästä, josta valitusaika on luettava.

Valituskirjat on toimitettava valitusviranomaiselle ennen valitusajan päättymistä. Jos valitusajan viimeinen päivä on pyhäpäivä, itsenäisyyspäivä, vapunpäivä, joului- tai juhannusaatto tai arkilauantai, saa valitusasiakirjat toimittaa valitusviranomaiselle ensimmäisenä sen jälkeisenä arkipäivänä. Omalla vastuulla valitusasiakirjat voi lähettää postitse tai lähetin välityksellä. Postiin valitusasiakirjat on jätettävä niin ajoissa, että ne ehtivät perille ennen valitusajan päättymistä.

Tuomioistuimen ja eräiden oikeushallintoviranomaisten suoritteista perittävistä maksuista annetun lain (701/93) nojalla muutoksenhakijalta peritään oikeudenkäyntimaksu hallinto-oikeudessa.

Tämä pöytäkirja on ollut nähtävillä 27.2.2013.

Mikäli päätöksestä ei tehdä oikaisuvaatimusta tai valiteta, tämä päätös tulee lainvoimaiseksi 14.3.2013.