

VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Viite: Lausuntopyyntö 22.11.2012 VM162:00/2011

Asia: Kuntarakennelakiluonnos

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry on valtakunnallisten sosiaali- ja terveysjärjestöjen kattojärjestö. SOSTE on sosiaali- ja terveystieteellinen vaikuttaja ja asiantuntijajärjestö, joka rakentaa sosiaalisen hyvinvoinnin ja terveyden edellytyksiä yhteistyössä jäsenyhteisöjensä kanssa. SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry:n varsinaisina jäseninä on 183 valtakunnallista sosiaali- ja terveysalan järjestöä ja yhteistyöjäsenenä 62 muuta sosiaali- ja terveysalan toimijaa.

Liitteenä SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry:n lausunto.

Lisätietoja:

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry

Tor Jungman
Puheenjohtaja

Vertti Kiukas
Pääsihteeri

Yleistä

SOSTEn mielestä rakenneuudistuksen suunta on oikea, sillä kuntakokonaisuuksien tulee olla myös riittävän elinvoimaisia ja uudistuksessa on tarkasteltava väestörakennetta, palvelutarpeita ja osaamista sekä työssäkäyntiä uudella tavalla.

SOSTE toteaa, että sekä kuntarakenneuudistuksen että sosiaali- ja terveyspalveluiden rakenneuudistuksessa tavoitteina tulee olla toimintakyvyltään ja taloudeltaan kestävä ratkaisu, jotta kansalaiset voivat luottaa kuntien toimintakykyyn, palveluihin ja yhdenvertaisuuteen. Uudistuksessa on huomioitava ihmisten arjen sujuvuus, hyvinvointi ja osallisuus

SOSTEn mielestä keskeiset asiat ovat seuraavat:

1. Kuntalaiset otettava mukaan sekä suunnitteluun että päätöksentekoon
2. Kunnallisten maksujen ja sääntöjen osalta noudatettava hyvää hallintotapaa
3. Yhteisöjen ja säätiöiden kotipaikkakirjausta selvennettävä
4. Valtiovallan puuttuminen yhdistymisiin oltava oikeutettua vain painavasta syystä
5. Järjestöt huomioitava hyvinvoinnin edistäjinä ja turvaajina
6. Lähipalveluiden kehittäminen aloitettava
7. SOTE-uudistus kytkettävä tiiviimmin mukaan kuntauudistukseen

Tarkemmat perustelut näille tavoitteille löytyvät jäljempää.

SELVITYSVELVOLLISUUS, SELVITYSPERUSTEET JA SELVITYSVELVOLLISUUDEN SISÄLTÖ

1. Kuntalaiset otettava mukaan sekä suunnitteluun että päätöksentekoon

SOSTE korostaa, että yhdistymisselvityksissä tulee kiinnittää erityistä huomiota siihen, että suunnittelua ja päätöksentekoa eivät uusissa rakenteissa etäänny liian kauas kansalaisista.

Demokratia ja erityisesti lähidemokratia on turvattava kuntarakenteesta ja kuntakoosta riippumatta. Kansalaisilla on halu ja tarve kuulla kuntayhteisöön, toimia sen puolesta ja vaikuttaa yhteisiin asioihin. Kuitenkin on huomioitava että nimenomaan kuntavaaleissa kansalaisten äänestysprosentti on ollut huolestuttavan matala.

Kansalaisten mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa on erityisen tärkeää muutosvaiheessa. SOSTE pitää hyvänä sitä, että yhdistymisselvityksissä (4 b §) edellytetään kuntalaisten kuulemista. Lisäksi heidän on syytä sitouttaa uudistukseen myös aktiivisen tiedottamisen, osallistamisen ja yhteistyön keinoin. Pahimmillaan ulkoapäin toteutettu uudistus etäännyttää kuntalaisia päätöksenteosta ja vähentää osallisuutta.

Tarvittaessa kansalaisten osallistumiselle tulee kehittää ja luoda uusi kanavia ja mahdollisuuksia ja on hyvä, että laki antaa tähän mahdollisuudet. Aukkaiden vaikuttamis- ja osallistumismahdollisuuksien toteuttamisen keinot tulee kirjata yhdistymissopimukseen (8 §).

MÄÄRÄAJAT JA MENETTELYT

SOSTE toivoo, että uusi kuntalaki, soteuudistus ja muut olennaiset tähän lakiin ja sen käyttöönottoon liittyvät asiat saataisiin valmisteltua siten, että kuntarakennelain voimaantulo mahdollistuu.

2. Kunnallisten maksujen ja sääntöjen osalta noudatettava hyvää hallintotapaa

SOSTE toivoo selvennystä kirjaukseen kunnallisista maksuista ja säännöistä. Nyt lakiesityksen 33§:n ensimmäisestä momentista ei selvästi ilmene missä ajassa kunnalliset maksut tulisi yhtenäistää lain voimaan tulosta.

SOSTE huomauttaa myös, että yhteisöjen, säätiöiden sekä kansalaisten näkökulmasta tarvitaan riittävä siirtymäaika niiden kunnallisten maksujen osalta, jotka vaikuttavat suoraan toimintaan tai elämään. Erityisesti siltä osin, mikäli yhdistyvän kunnan aiemmat maksut ovat olleet uuden kunnan maksuja edullisemmat. Tämä on myös hyvän hallintotavan edellyttämää.

3. Yhteisöjen ja säätiöiden kotipaikkikirjausta selvennettävä

Kuntarakenneuudistus tuo paljon muutoksia myös järjestöjen toimintakenttään sekä vaatii muutoksia myös yhdistys- ja säätiörekisteriin. SOSTE pitää tärkeänä sitä, että kuntarakennetta uudistettaessa järjestöjä, muita yhteisöjä ja säätiöitä informoidaan riittävän ajoissa, jotta saadaan tarvittavat muutokset tehtyä yhteisöjen ja säätiöiden sääntöihin sekä tiedotettua sekä patentti- ja rekisterihallitusta että säätiörekisteriä.

34§:n kolmannen momentin kirjaus "Edellä 1 ja 2 momentin mukaan määräytyvästä uudesta kotipaikasta tehdään viran puolesta merkintä rekisteriin" ei ole selkeä vaan sitä tulee selkeyttää siten, että lakitekstistä ymmärretään mitä rekisteriä tarkoitetaan.

Lisäksi SOSTE huomauttaa, että muutokset yhdistys- tai säätiörekisteriin tulee tehdä yhdistys- tai säätiölainsäädännön ja sääntöjen edellyttämällä tavalla. Tästä syystä SOSTE toivoo yllä olevan kirjauksen selkeyttämistä ja omaa kirjausta siitä, että alueella toimivia yhteisöjä ja säätiöitä tiedotetaan ensi tilassa kuntien yhdistymisestä sekä kunnan nimestä.

VALTIONEUVOSTON TOIMIVALTA KUNTAJAON MUUTTAMISESSA

4. Valtiovallan puuttuminen kuntien yhdistymiseen oltava hyvin perusteltua

SOSTE korostaa, että kunnallinen päätöksenteko on demokraattisen yhteiskunnan ja kansanvallan perusta. Kuitenkin SOSTE pitää perusteltuna 18 §:ssä valtioneuvostolle annettuja valtuuksia päättää kuntajaon muuttamisesta, jos tälle puuttumiselle on painavat ja perustellut syyt.

YHDISTYMISEN TALOUDELLINEN TUKI

SOSTE pitää hyvänä sitä, että kuntarakenteen uudistumista edistetään tukemalla yhdistymisselvityksiä ja yhdistymistä taloudellisesti. SOSTE kuitenkin kehottaa ministeriötä miettimään kannustaako asukasmäärää painottava laskentatapa erityisesti pienempiä muuttotappiokuntia yhdistymään vapaaehtoisesti.

SOSTEN mielestä tulisi yhdistymisselvitysten avustuksissa huomioida myös muut perustellut erityisolosuhteet, jotka voivat edellyttää korkeampia yhdistymisavustuksia. Esimerkiksi kieliolosuhteet, suuret muuttotappiot, maantieteellinen sijainti tai vastaavat saattavat tehdä yhdistymistyöstä kallista ja/tai hankalaa entisestäänkin vaikeissa olosuhteissa, jolloin taloudellinen tuki sekä yhdistymisselvitykselle että avustukselle on tarpeen.

Tästä syystä SOSTE esittää lisäystä 9.luvun pykälän 40 a § kolmanteen momenttiin. Tällöin momentti kuuluisi seuraavasti:

Kunnalle voidaan maksaa avustusta uuden kunnan talouden tervehdyttämiskeinojen selvittämiseen, jos yhdistymisselvitykseen osallistuu 4 e §:ssä tarkoitetun talousperusteen täyttävä kunta. *Kunnalle voidaan maksaa avustusta myös perustelluista erityisolosuhteista johtuvista syistä.*

SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLON TEHTÄVIEN TURVAAMINEN

5. Järjestöt hyvinvoinnin edistäjinä ja turvaajina

Kuntien ja järjestöjen välinen yhteistyö on ollut pitkäjänteistä ja tuloksekasta. Järjestöt ovat jo vuosikymmeniä luoneet kansalaisten hyvinvointia tukevia verkostoja ja kehittäneet palveluita. Perinteinen järjestötoiminta on usein kunnan tärkeä yhteistyökumppani. Vastaavasti vapaa kansalaistoiminta on tärkeä kansalaisten vaikuttamistoiminnan ja keskinäisen tuen kehittäjä.

SOSTE toteaa, että kunta- ja palvelurakennemuutoksessa järjestöt on otettava entistä vahvemmin kunnan hyvinvointityöhön. Tämä edellyttää velvoittavia kirjauksia sekä hyvinvointikertomuksesta että palvelustrategioista uuteen kuntalakiin. Lisäksi järjestöjen asema hyvinvoinnin turvaajana on nähtävä voimavarana myös sosiaali- ja terveydenhuoltoa uudistettaessa.

SOSTEn näkemyksen mukaan sosiaali- ja terveystalouden palvelujen järjestämisen ja rahoituksen on oltava saman tahon vastuulla. Vaikka niiden järjestämisessä on vahva julkinen vastuu, tuottamiseen tarvitaan moniutuottajamallia, jossa järjestöillä ja yrityksillä on julkisen toimijan rinnalla oma rooli.

6. Lähipalveluiden kehittäminen aloitettava ripeästi

SOSTEn mielestä kansalaisten yhdenvertaisuuden, osallisuuden sekä hyvinvoinnin kannalta on tärkeää aloittaa lähipalveluiden kehittäminen uudesta näkökulmasta.

SOSTE muistuttaa, että kaikki palvelut eivät vaadi raskaita rakenteita vaan osa hyvinvointia ja terveyttä edistävästä ja ylläpitävistä toimista voidaan viedä entistä lähemmäs ihmisten arkea esimerkiksi terveystieteiden kauppakeskuksiin, palveluja kirjastoautoihin tai muihin liikkuviin palveluihin. Esimerkiksi nuorten palveluiden käyttäjien kannalta on olennaista, että palvelut ovat lähellä arkea ja yhteydenotto tapa mutkaton.

Tämänkaltaisia, kuntalaisen tarpeisiin ja elämäntilanteisiin vastaavia palveluita tarvitaan lisää. Myös sähköistä asiointia on syytä kehittää sekä hyvinvoinnin että osallisuuden näkökulmasta.

Sosiaali- ja terveysalan järjestöt ovat mielellään mukana kehittämistyössä niin valtakunnallisesti kuin alueellisesti.

7. Kuntarakennemuutoksen ja soteuudistuksen yhteyden oltava edelleen tiivis

Kuntakokonaisuuksien tulee olla riittävän elinvoimaisia huomioiden alueen väestörakenne ja palvelutarpeet. Kunnilla tulee olla palvelujen järjestämiseen riittävä kantokyky ja taloudelliset edellytykset. Palvelutehtävät on osoitettava niiden vaativuuden perusteella sellaisen yksikön vastuulle, jolla on hyvät taloudelliset, rakenteelliset ja osaamiseen liittyvät valmiudet tehtävänsä hoitamiseen kansalaisten kannalta laadukkaasti ja yhdenvertaisesti.

SOSTE pitää tärkeänä, että kuntauudistus ja sosiaali- ja terveyspalvelu-uudistus tukevat toisiaan. Paras tilanne olisi se, että kuntauudistukseen tiiviisti liittyvänä asiana ratkaistaan myös sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestäminen, rahoitus ja valvonta. Kunta on olemassa kuntalaisia ja hyvinvointitehtävänsä varten ja sosiaali- ja terveyspalvelut sekä koulutus muodostavat suurimman osan kuntien tehtävistä. Siksi kunnilla tulee olla riittävä kantokyky eli taloudelliset edellytykset kyetä selviytymään palveluiden järjestämisestä ja tuottamisesta. Lisäksi SOSTE muistuttaa että kunnan hyvinvointitehtävä on ajateltava laajasti osaksi kaikkien hallintokuntien työtä, ei pelkästään sosiaali- ja terveystoimen kenttään kuuluvaksi.

Sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisen tulisi perustua ensisijaisesti vahvoihin peruskuntiin. Sosiaali- ja terveyspalvelu-uudistuksessa on tarve edetä riittävän vahvojen järjestämisvastuun kantajien aikaansaamiseksi, vaikka joillakin alueilla kuntaliitoksiin ei vielä olisikaan valmiutta. Näyttää kuitenkin siltä, että vahvojen peruskuntien syntyemisessä ei edetä sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisen näkökulmasta riittävän nopeasti. Tämä merkitsee sitä, että kuntien rinnalle on syntyvässä toivottua enemmän sosiaali- ja terveysalueita.

Sosiaali- ja terveyspalvelujen tulee muodostaa toiminnallinen kokonaisuus, jossa asiakasprosessit ovat saumattomia ja jossa hallintokuntien rajapinnoilla ei ole katkoksia. Uudistamisessa tulee vahvistaa erityisesti sosiaali- ja terveyspalvelujen perustasoa ja arvioida, mitkä nykyisin erityispalveluiksi luonnehditut palvelut olisi perusteltua hoitaa perustasolla. Raja-aitojen poistamista tarvitaan esimerkiksi lastensuojelun, koulutervey-

denhuollon ja erikoissairaanhoidon välillä. Osaamista tukevan koulutus-, kehittämis- ja tutkimustyön säilymisestä tulee huolehtia osana uudistusta.

SOSTE pitää kansalaisten edun mukaisena sitä, että palvelutehtävät osoitetaan niiden vaativuuden perusteella sellaisen yksikön vastuulle, jolla on taloudelliset, rakenteelliset ja osaamiseen liittyvät edellytykset niiden hoitamiseen.

SOSTEn mielestä sosiaali- ja terveystalouksissa tavoitteena tulee olla selkeä rakenne. Siksi on määriteltävä selkeästi mistä perustaso vastaa. Lisäksi erityisvastuutason rooli (paitsi terveys- niin myös sosiaalipalveluissa) tulee määritellä riittävän vahvaksi, sillä muutoin ei voida purkaa sairaanhoitopiirejä. SOSTEn mielestä väestöpohjana tulisi olla vähintään 50 000 laajennetulla perustasolla, jolloin sen vastuulla olisi nykyistä enemmän erityispalveluita. SOSTE korostaa, että sosiaali- ja terveydenhuollon integraatio on välttämätön paitsi hallinnollisesti myös toiminnallisesti laajalla perustasolla. Perustason laajentaminen lyhentää kansalaisen hoito- ja palveluketjua ja on myönteinen kehityssuunta, mutta edellyttää lisäosaamista ja resurssien uudelleen suuntaamista.

SOSTE korostaa sitä, että sosiaali- ja terveystalouksien uudistuksen tulee ratkaista nykyisiä perustason palveluissa olevia vakavia pulmia, parantaa yhdenvertaista saatavuutta ja olla kestävä tulevaisuuden haasteita ajatellen.