

Valtiovarainministeriö

**Lausunto kuntarakennelakiuudistuksesta**

213/00.01.00/2013

Khall 04.02.2013 § 32

Valmistelija: apulaiskaupunginjohtaja, puh. 020 638 2501.

Maan hallitus on ohjelmansa mukaisesti toteuttamassa kuntarakenneuudistusta. Kuntarakenneuudistuksen eteenpäin vieminen vaatii kuntajakolain muuttamista. Samalla lain nimi muuttuu kuntarakennelaksi.

Valtiovarainministeriö pyytää mm. kunnilta lausuntoa luonnoksesta kuntarakennelaksi sekä erityisesti lausumaan seuraavista kysymyksistä:

- selvitysvelvollisuudesta, selvityspерusteista ja selvitysvelvollisuuden sisällöstä
- esityksen sisältämistä määräajoista ja menettelyistä
- valtioneuvoston toimivallasta päättää kuntajaon muuttamisesta
- yhdistymisavustuksien ehdoista ja määrästä
- sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien turvaamisesta sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennetta koskevien linjausten mukaisesti

Lausunnossa on vähintään sivuttu näitä kaikkia kysymyksiä. Koska sote-uudistuksesta on kysytty erikseen, kuntarakennetta koskevassa lausunnossa ei ole sitä erityisesti huomioitu. Vastaukset Tays-erva-alueen selvitystyöryhmän kysymyksiin voidaan liittää lausuntoon, jolloin sote-uudistus tulee perusteellisesti käsitellyksi myös valtiovarainministeriölle annettavassa lausunnossa.

Kuntarakenneuudistus ja sosiaali- ja terveystoimen hallinnon rakenteiden uudistus eivät ole erillisiä asioita. Sote on integroitunut ja sen tulee integroitua vahvasti kunnan muuhun toimintaan. Jos kahta suurta uudistusta viedään eteenpäin siten, että päätökset tehdään erikseen ja toiminnalliset alueet eivät luontevasti nivelly uudistettuun kuntarakenteeseen, seuraa hallinnollista sekavuutta ja tyhjäkäyntiä.

Lausunto toteaa mahdolliset selvityssuunnat, jotka ovat Kuhmoinen ja Mänttä-Vilppula olettaen, että nämä kunnat valitsevat Jämsän selvityssuunnakseen. Jämsä ei itse tarvitse selvitystä minkään lakiluonnoksen kriteerin mukaan, mutta ei voi kieltäytyä, jos naapurit haluavat selvittää yhdistymistä Jämsän kanssa.

Kaupunginhallitus  
Kaupunginvaltuusto

§ 32  
§ 13

04.02.2013  
18.02.2013

---

## Ehdotus

Kaupunginjohtaja:

Kaupunginhallitus esittää kaupunginvaltuustolle, että se antaa liitteen mukaisen lausunnon kuntarakennelakiluonnoksesta ja liittää lausuntoon vastaukset Tays- erva-alueen selvitystyöryhmälle sosi-aali- ja terveystoimen hallintorakennemuutoksesta.

## Päätös

Keskustelun kuluessa kaupunginjohtaja teki seuraavan sisältöisen muutetun päätösehdotuksen:

Kaupunginhallitus esittää kaupunginvaltuustolle, että se antaa liitteen mukaisen lausunnon kuntarakennelakiluonnoksesta ja liittää lausuntoon vastaukset Tays- erva-alueen selvitystyöryhmälle sosi-aali- ja terveystoimen hallintorakennemuutoksesta.

Kaupunginhallitus esittää kaupunginvaltuustolle ja edelleen valtiovarainministeriölle, että kuntarakennemuutokseen mahdollisesti liittyvä Jyväskylän kaupungin esittämä vapaakuntakokeilu koskisi myös Jämsää sekä Jämsän kanssa selvitystä tekevien kuntien muutosprosessia.

Kaupunginhallitus hyväksyi yksimielisesti kaupunginjohtajan muutetun päätösehdotuksen.

## Kvalt § 13

## Päätös

Keskustelun kuluessa valtuutettu Aira Putkonen teki Kokoomuksen ja Kristillisdemokraattisen valtuustoryhmän puolesta esityksen, että valtiovarainministeriölle annettavan lausunnon kohdasta "Yhdistymisvelvollisuus Jämsässä ja sen naapurikunnissa lakiluonnoksen kriteereiden valossa" viimeisen kappaleen lopusta poistetaan teksti "mutta sosiaali- ja terveysasioissa tapahtuneen eriytymisen takia lähes mahdotonta".

Valtuutettu Lotta Ahola kannatti Aira Putkosen tekemää esitystä.

Puheenjohtaja päätti keskustelun ja tiedusteli valtuustolta voidaanko Aira Putkosen tekemä esitys hyväksyä.

Puheenjohtaja totesi, että kaupunginvaltuusto on hyväksynyt yksimielisesti kaupunginhallituksen ehdotuksen Aira Putkosen tekemällä esityksellä.

Kaupunginhallitus  
Kaupunginvaltuusto


§ 32  
§ 13

04.02.2013  
18.02.2013

---

Otteen oikeaksi todistaa

Jämsässä 22.2.2013

  
Riitta Kuisma  
hallintosihteeri

Liitteet

- 1 Lausunto kuntarakennelakiuudistuksesta
- 2 Vastaukset STM:n selvityshenkilöryhmän kysymyksiin,  
Tays-erva
- 3 Jämsän malliin perustuva kannanotto esitettyyn  
väestöpohjaan

## **Lausunto kuntarakennelakiluonnoksesta**

### **Yleistä**

Vahvan peruskunnan ajatus näkyy kuntajaon kehittämisen tavoitteissa ja edellytyksissä sekä täsmällisemmissä määrittelyissä. Suomi on harvaan asuttu maa ja 20 000 asukkaan väestöpohja on vielä kohtuudella saavutettavissa. Sen sijaan ongelmia voi tuottaa yhteensovittaminen sosiaali- ja terveydenhuollon suuremman väestöpohjavaatimuksen kanssa. Osassa maata, esimerkiksi Jämsän seudulla on vaikeuksia koota 50 000 asukkaan suuruista kokonaisuutta sosiaali- ja terveystointia hallinnoimaan.

Tämän kannanoton kannalta olennaisin on 1 a luku, jossa säädetään kuntarakenteen uudistamisesta ja perusteista ja menettelyistä vuosina 2013-2016. Myös 9 luvun taloudellinen tuki on kuntien uudistumishalukkuuden kannalta keskeinen asiakokonaisuus. Uudistamisen tavoitteet ovat Jämsän ja todennäköisesti monien muiden kuntien kannalta hyväksyttäviä.

### **Yhdistymisselvitys**

Yhdistymisselvityksestä säätävä lainkohta on muotoiltu niin, että käytännössä kaikki kunnat joutuvat osallistumaan selvityksiin. Jämsän osalta tilanne on niin, että alueella on kuntia, joissa ei ole ilman yhdistymisiä saavutettavissa 20 000 asukkaan väestöpohjaa eikä 25:ssä tarkoitettua toiminnallista kokonaisuutta. Jämsä sinänsä on jo aiemmin toteutettujen kuntaliitosten ansiosta sekä väestöpohjaltaan että muuten kriteerit täyttävä kokonaisuus, mutta ympärillä on kuntia, jotka eivät täytä koko- ja joitakin muita kriteereitä. Selvityskumppaneita olisivat luontaisesti Kuhmoinen ja Mänttä-Vilppula. Nämä siitäkkin syystä, että uutta sosiaali- ja terveystoimen järjestämisen rakenneselvitystä tehdään erityisvastuualueittain ja kaikki edellä mainitut kunnat, Jämsä, Kuhmoinen ja Mänttä-Vilppula kuuluvat Tampereen yliopistollisen sairaalan erityisvastuualueeseen.

Kuhmoisten kanssa on jo vuonna 2009 muodostettu sosiaali- ja terveystoimen yhteistoiminta-alue Jämsä vastuukuntana, jonka seurauksena Kuhmoisten palveluita hoitavasta henkilökunnasta suurin osa on Jämsän palveluksessa. Samoin Kuhmoisten palveluihin kuluva rahasta kuluu suurin osa Jämsän taloudenpidon kautta.

Mänttä-Vilppulan kanssa on selvitetty sosiaali- ja terveystoimen yhteistoiminta-alueen perustamista, mutta hanke kaatui lopullisessa päätöksenteossa Mänttä-Vilppulan valtuustossa. Selvitystyön tulokset ovat tallella ja asian uudelleen esille ottaminen on asiasisällön puolesta helppoa. Jämsä hyväksyi suurella enemmistöllä sosiaali- ja terveystoimen yhteistoiminta-alueen laajentamisen Mänttä-Vilppulan suuntaan ja Kuhmoisten hyväksyvä päätös oli yksimielinen. Tässä lausunnossa käsitellään mahdollisina yhdistymisselvityksen suuntina Kuhmoista ja Mänttä-Vilppulaa, koska nämä ovat luontaisia suuntia jo aloitetun sosiaali- ja terveystoimen yhteistyön ja selvittelyn takia.

Selvää on, että tuleva sosiaali- ja terveystoimen rakennemuutos ohjaa myös kuntauudistusta ja päinvastoin. Tämän takia olisi hyvä, että sosiaali- ja terveystoimen rakenneselvitykset tehtäisiin samanaikaisesti ja samansuuntaisesti kuin kuntauudistusselvitykset.

Lakiesityksen mukaan selvityksen tekoon on tiettyjen edellytysten voimassa ollessa velvollisuus. Kuitenkaan varsinaista kuntien yhdistymisesitystä tai päätöstä ei ole velvollisuutta tehdä, poikkeuksena valtioneuvoston mahdollisuus päättää erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan yhdistymisestä kunnan vastustuksesta huolimatta. Tämä saattaa johtaa massiiviseen selvitystyöhön, josta ei kuitenkaan seuraa mitään.

### **Yhdistymisselvitysvelvollisuus Jämsässä ja sen naapurikunnissa lakiluonnoksen kriteereiden valossa**

Toiminnallinen kokonaisuus on vaativa käsite soveltaa yhdistymisselvitykseen. Käytännössä tämä kriteeri tulee harvoin sovellettavaksi, koska muita kriteereitä on riittävästi.

Laissa on asukas pohjavaatimus (20 000) muotoiltu samoin kuin laissa kunta- ja palvelurakennemuutuksesta. Lakiteksti on hyvin tulkinnanvarainen, jos todetaan yhdistymisselvityksen teon kriteeriksi vähintään noin 20 000 asukasta.

Asukasmääräkriteerin voisi ilmaista yksiselitteisesti. Jämsässä on asukkaita 22 500. Mänttä-Vilppulassa 10300 ja Kuhmoisissa 2400. Mänttä-Vilppulan ja Kuhmoisten asukasmäärät velvoittavat nämä kunnat yhdistymisselvitykseen ja samalla myös Jämsän velvollisuus on ryhtyä näiden kanssa selvitystyöhön, elleivät em. kunnat löydä muita selvityskumppaneita.

Perusopetuksen järjestämisen kannalta 50 lapsen ikäluokka on perusteltu kriteeri. Kuntien on helpompi järjestää opetus- ja kasvatuspalvelunsa, jos ikäluokista saadaan järkeviä opetusryhmäkokoja ja varhaiskasvatusryhmiä. Jämsässä alle 1 vuotiaiden ikäluokan koko on 193, Mänttä-Vilppulassa 98 ja Kuhmoisissa 18 lasta (v.2011). Kuhmoisten osalta selvitystyön pakollisuuden kriteeri täyttyy ikäluokan koon perusteella.

Lakiluonnoksen tarkoittama työpaikkaomavaraisuus on kriteerinä käyttökelpoinen, joskin nykyisin voimakkaassa käymistilassa oleva suure. Työpaikkaomavaraisuus ilmaisee kunnan itsenäistä taloudellista kantokykyä pitkällä aikavälillä. Suhdanteet toki heittelevät kaikkia kuntia nykyisin riippumatta työpaikkaomavaraisuudesta. Jämsän työpaikkaomavaraisuus on 101,4 %, Mänttä-Vilppulan 105,8 % ja Kuhmoisten 80,5% (v.2010). Työpaikkaomavaraisuus Jämsän naapureissa ja Jämsässä ei ole lakiluonnoksen mukainen kriteeri selvitystyön pakollisuudelle.

Työssäkäyntiperuste on tarpeellinen indikaattori siinä mielessä, että voidaan selvittää sitä, miten keskuskuntien ympärillä sijaitsevat kunnat ovat riippuvaisia keskuskunnasta. Tämä voisi olla myös hyvä yhdistymisperuste. Tässä Jämsä tulkitaan keskuskunnaksi koska se on muita tässä mainittuja kuntia huomattavasti suurempi. Jämsässä Mänttä-Vilppulasta käy työssä 4,9% ja Kuhmoisista 14,8 % työssäkävivistä. Jämsäläisistä työssäkävivistä käy Mänttä-Vilppulassa työssä 2,9% ja Kuhmoisissa 0,4%. Kotipaikkakunnalla työpaikka sijaitsee jämsäläisillä työssäkävillä 83,7%:lla, mänttä-vilppulalaisilla työssäkävillä 79,5%:lla ja kuhmoislaisilla työssäkävillä 66,4%:lla. Työssäkäyntiperuste ei ole kriteeri yhdistymisselvityksen aloittamiselle missään mainituissa kunnissa.

Yhdyskuntarakennepерuste keskeisenä kriteerinä on tehty Suomessa jo useita kuntien yhdistymisiä. Jämsän ja Jämsänkosken yhdistymisessä tämä peruste oli mukana ja nykyisin ei ole sellaista kuntarakennetta Jämsän ympärillä, jossa tämä eheyttämisen tarve olisi relevantti kriteeri.

Olettaen, että Eurooppa vielä nousee taloudellisessa mielessä, kuntien taloutta mittaavat kriteerit voivat antaa harhaisen kuvan siitä, kuinka paljon kuntia on erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa. Koko Eurooppaa koskeva laskusuhdanne aiheuttaa jokaiseen kuntaan taloudellisia ongelmia ja on selvää, että kuntien yhdistymiset eivät siihen tilanteeseen paljoa auta. Muutoin kriteerit ovat hyväksyttäviä ja antavat kuvan kunnan kyvystä selviytyä palveluvelvoitteestaan.

Kunnan taloustilanteeseen liittyvistä lakiluonnoksen selvityskriteereistä ei täyty mikään missään tässä käsitellyistä kunnista. Taseeseen kertynyttä alijäämää oli vain Mänttä-Vilppulassa, mutta sen määrä alittaa lakiluonnoksen 4e §:n raja-arvot eikä sitä ole kahdessa edellisessä tilinpäätöksessä. Vuosikate oli negatiivinen vain Mänttä-Vilppulassa vuonna 2011, lainakanta alittaa maan keskiarvon kaikissa tässä käsitellyissä kunnissa, taseissa ei ole kertynyttä alijäämää (tilikausilla kylläkin vuonna 2011 Kuhmoista lukuun ottamatta), tuloveroprosentti ylittää kriteerin kaikissa mainituissa kunnissa, missään näistä kunnista omavaraisuusaste ei ole laskenut alle 50%:n eikä näiden kuntien suhteellinen velkaantuneisuus ylitä sitä. Kun kuudesta lakiluonnoksen kriteeristä pitää täytyä neljä, talouteen liittyvät kriteerit eivät ole perusteena selvitystyölle. Kuntien talous on kuitenkin nopeasti heikkenemässä ja on luultavaa, että ilman voimakkaita saneeraustoimenpiteitä kriteerit lähivuosina täyttyvät.

Jämsän on mahdotonta löytää vaihtoehtoista kokonaisuutta esitetyille selvityssuunnille. Sosiaali- ja terveysasioiden on kuitenkin seurattava muuta yhteistyökokonaisuutta ja Keski-Suomen puolella olevat kunnat (paitsi Kuhmoinen) kuuluvat eri erä-alueeseen kuin tässä mainitut kunnat. Jämsä ei tule esittämään poikkeamista selvitysvelvollisuudelle, joka aiheutuu edellä mainittujen naapurikuntien alle 20 000 asukkaan koosta ja Kuhmoisten ikäluokan koosta. Kuhmoisten lisäksi muiden Keski-Suomen maakunnassa sijaitsevien kuntienkin kanssa yhdistymisten selvittäminen on mahdollista.

## **Käytännön johtopäätökset**

Jämsän kaupungin osalta mikään lakiluonnoksen kriteeri yhdistymisselvityksen tekemiseen ei täyty. Mänttä-Vilppulan ja Kuhmoisten kanssa Jämsä on valmis tekemään selvityksen olettaen, että nämä kunnat itse niin haluavat. Muita vaihtoehtoja on lähes mahdoton ajatella yhteistyön muissa naapurikunnissa suuntautuessa selkeästi muualle.

Jämsällä on valmius hakea omasta organisaatiosta selvitystyövoimaa. Tähän oletetaan saatavan valtiovallalta rahoitusta.

Ottaen huomioon, että kuntien kannat ovat vasta muotoutumassa, aikataulu on liian kireä sekä ilmoituksen tekemiseen että yhdistymisselvityksen ja siihen perustuvan esityksen tekemiseen. Erityisesti yhdistymisesityksen tekeminen selvityksen valmistumisen kanssa samanaikaisesti voi tuottaa ongelmia. Jämsä kuitenkin on valmis aikataulun noudattamiseen.

Yhdistymisavustuksen säilyttäminen kuntajakolaissa on perusteltua sopeutumisajan saamiseksi yhdistyneiden kuntien talouden sopeuttamisessa. Lakiluonnoksessa edellytetään yhdistymisavustuksen ja valtionosuuksien vähenemistä tasaavan kompensaation maksamiselle sitä, että yhdistymisesitys on tehty 1.4.2014 mennessä. Tämä on kohtuuton vaatimus, koska valtionosuuksissa tapahtuvat vähenemiset ovat ongelma yhdistyville kunnille, vaikka päätös yhdistymisestä tehtäisiin myöhemminkin.

Kuntarakenteen ja sote-hallintorakenteen selvitykset tulisi tehdä samanaikaisesti ja alueellisesti yhtenevillä alueilla. Muutoin on Suomeen vaarassa syntyä ennennäkemätön hallinnollinen sekavuus. Sosiaali- ja terveystoimen yhteistyö kaikkien muiden kunnan toimintojen kanssa voidaan varmistaa parhaiten sillä, että rakenteet tukevat toisiaan.

## **Vastaukset STM:n selvityshenkilötyöryhmän kysymyksiin, Tays-erva**

Tays-erva alueen selvityshenkilötyöryhmä on esittänyt kysymyksiä, joilla ryhmän mukaan toivotaan näkemyksiä palvelurakenteen uudistamisesta sote-toimialalla. Täsmällisesti ilmaisten kysymys tässä uudistuksessa ei kuitenkaan ole palvelurakenteen uudistamisesta vaan hallintorakenteen uudistamisesta ja palvelurakenteen ohjaamisesta. Tästä käsiteanalyysistä seuraakin tärkein asia, jota ei kovin paljoa ole tässä uudistustyössä käsitelty. Asiakslähtöisyys ja kustannustehokkuus ovat paljon suuremmassa määrin seurausta palvelurakenteen kuin hallintorakenteen järkevyydestä. Hallintorakenteen tulisikin seurata palvelurakenteen muutoksia.

**Kysymys 1.** Miten kunta aikoo tulevaisuudessa toteuttaa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen kuulemistilaisuudessa esitettyjen linjausten (sosiaali- ja terveystoimintapolitiikan ministerityöryhmän linjaus ja palvelurakennetyöryhmän loppuraportti) mukaisesti?

**Vastaus:** Mekanistinen ajattelu asukasluokuihin pohjautuvasta sote-asioiden hallinnoinnista ei toimi kaikissa osissa maata. Jämsän kaupunki on rakentanut ennakoitua sote-yhteistoiminta-alueita Kuhmoisten ja Mänttä-Vilppulan kanssa. Kuhmoisten kanssa on toimittu jo 4 vuotta yhteistoiminta-alueena Jämsä vastuukuntana ja molemmilla kunnilla on ollut valmius laajentaa aluetta Mänttä-Vilppulan sosiaali- ja terveystoimintalla. Valmiiksi suunniteltu yhteistoiminta-alueen laajennus ei saanut viimeisessä valtuustokäsittelyssä Mänttä-Vilppulan hyväksyntää.

Toimiva asukaspohja ei ole niinkään lainsäädäntökysymys kuin tarkoituksenmukaisuus- ja markkinointikysymys. Jämsän kaupunki on jo todennut, että Jämsä-Kuhmoinen (25 000 as.) on liian pieni suhteellisen vaatimattomankin erikoissairaanhoidon yksikön asukaspohjaksi. Tämän havainnoiminen ei vaatinut lakia. Jämsä muodosti toimintamallin, joka kompensoi asukaspohjan pienuutta sillä, että potilaita tulee alueen ulkopuolelta. Tulevaisuuden erikoissairaanhoidon yksikön täytyykin olla riittävän hyvä, jotta potilaat hakeutuvat sinne hoitoon ympäri maata ja jopa ulkomailta. Näin valinnanvapauden käyttöönotto osittain mitätöi pohdinnat asukasmäärältään sopivasta yhteistoiminta-alueesta.

Jämsän näkökulmasta on vaikea kuvitella miten saataisiin aikaiseksi vielä suunniteltua laajempi alue hallinnoimaan sosiaali- ja terveystoimintaa. Se alue, johon suunnitelmat ovat valmiina olisi n. 35000 asukkaan palveluita järjestävä alue. 50 000

asukkaan kokonaisuutta on Jämsän lähialueella äärimmäisen vaikea koota niin, että siinä täyttyisivät luontaisen yhteistyön edellytykset. Pelkästään Jämsän kaupunki on pinta-alaltaan kuntaliitosten seurauksena niin laaja, että pohjoisimman ja eteläisimmän taajaman välimatka on 70 kilometriä ja keskustaajamasta on kauimpaan taajamaan 40 kilometriä. Kyliin on vielä pidempiä etäisyyksiä. Tämä 40 kilometrin etäisyys saadaan hyvillä liikenneyhteyksillä vielä kohtuullisesti toimimaan Jämsän kokemusten mukaan, mutta pidemmät matkat ovat jo vaikeita saada hallintaan. Sote-palveluita järjestetään edellä mainituissa taajamissa.

Koskenpään taajama pohjoisessa ja Länkipohjan taajama etelässä ovat ääripäät etäisyyksien suhteen Jämsän omista taajamista. Molempiin pääsee hyvää ja suoraa tieyhteyttä pitkin, Länkipohjaan valtatie 9 pitkin ja Koskenpäälle päällystettyä seututie 604:ää pitkin. Kuhmoinen sijaitsee tie numero 24:n varrella eli suora, hyvä tieyhteys on sinnekin ja Mänttä-Vilppulaan on kohtuullinen kantatie 56, jonka perusparannus on tulossa.

Keuruu, Ruovesi ja Virrat sijaitsevat huomattavan paljon vaikeamman ja pidemmän yhteyden päässä. Suoraa yhteyttä ei ole ja matkat pitenevät huomattavasti. Keuruu on valinnut yhteistyökumppanikseen Jyväskylän terveydenhuollossa ja kuuluu eri erä-alueeseen kuin Jämsä, joten sen laskeminen Jämsän sote yhteistoiminta-alueeseen ei ole mahdollistakaan tällä hetkellä. Vaikka Ruovesi, Virrat ja Juupajokikin laskettaisiin Mänttä-Vilppulan lisäksi Jämsän ja Kuhmoisten lisäksi yhteistoiminta-alueeseen, asukasluku ei olisi vielääkään 50 000. Näiden kuntien orientaatio yhteistyössä on aivan muualla kuin Jämsän suunnassa, joten reaalisia edellytyksiä yhteistoiminta-alueeseen niiden kanssa ei ole.

Jämsä pitää edelleen mahdollisena laajentaa nykyistä sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistoiminta-aluetta Mänttä-Vilppulan sosiaali- ja terveystoimella, jolloin alueen asukasluku olisi n. 35 000 asukasta. Tämä edellyttää luonnollisesti Mänttä-Vilppulalta päätöstä asiasta ja myöskin Jämsältä ja Kuhmoisilta uusia päätöksiä.

Jämsän toteuttamismalli on edelleen vastuukuntamalli, Jämsä vastuukuntana. Uusien kuntayhtymien muodostamiseen Jämsän kaupunki ei lähde.

Pääosan sosiaali- ja perusterveydenhuollon palveluista 35 000 asukkaan yhteistoiminta-alue pystyy järjestämään puhtaasti julkisena palvelutuotantona tai tehden sopimuksia kolmannen sektorin ja yksityisen yritystoiminnan kanssa. Kun alueellinen sairaala organisoidaan Jämsän mallin mukaan eli tuottajaksi valitaan



kunnan ja yksityisen yhteisyritys, on mahdollista tuottaa sellaisiakin erikoissairaanhoidon palveluita, joissa alue olisi puhtaasti julkisen palvelutuottajan varassa olevana liian pieni. Tämä edellyttää panostusta kilpailutuksiin, niin, että suuri osa potilaista tulee yhteistoiminta-alueen ulkopuolelta. Samoin monilla erikoisaloilla on turvaututtava vain osaa viikosta paikkakunnalla työtä tekeviin erikoislääkäreihin, jolloin heillä on oltava myös muualla työtä. Vaativassa erikoissairaanhoidossa Jämsä tukeutuu Tays:n erva-alueeseen ja ostaa sosiaalitoimen erityispalveluita sekä Tampereen että Jyväskylän suunnasta.

Perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon sekä terveydenhuollon ja sosiaalitoimen integraatio sekä integraatio muuhun kunnalliseen päätöksentekoon on keskeisessä asemassa linjauksissa. Jämsä toteuttaa integraatiota sen kaikilla tasoilla toimintamallissaan sekä hallinnon että palveluiden puolella. Vaarana on se, että jos tuleva kuntarakenneuudistus muodostaa kovin erilaisia kuntia kuin mitä sote-alueet tulevat olemaan, yhteys kunnan muuhun toimintaan heikkenee.

## **2. Miten keskussairaalan ja aluesairaaloiden asema, tehtävät ja hallinto tulisi määritellä/järjestää uudessa palvelurakenteessa?**

Keskussairaalat voisivat toimia erva-alueiden ohjauksessa ja yhteistyössä niiden kanssa. Kuitenkin olisi hyvä, jos nykyiset keskussairaaloiden sijaintikaupungit voisivat ottaa ne omistukseensa ja toiminnan omistajiksi. Tämä eriyttäisi kiinteistöistä ym. toimintaedellytyksistä huolehtimisen ja lääketieteellisestä toiminnasta ja osaamisesta huolehtimisen. Lainsäädännössä tulee luonnollisesti antaa erva-alueille selkeä rooli ja vastuu erikoissairaanhoidon toiminnan ja osaamisen ohjaamisesta ja kehittämisestä.

Mallia muodostettaessa voitaisiin asiat järjestää niin, että lääkärit voisivat keskittyä lääketieteellistä osaamista vaativiin töihin ja muut huolehtisivat toimintaedellytyksistä. Tämä parantaisi lääkäreiden saatavuutta, koska heidän työaikaansa ei kuluisi kiinteistöasioihin, kaavoitusasioihin eikä kovin paljon hallintoonkaan.

## **3. Miten sosiaali- ja terveyspalveluiden rahoitus tulisi uudessa palvelurakenteessa järjestää?**

Sosiaali- ja terveystalveluiden rahoitus on hyvä pitää pääpiirteissään nykyisellä mallilla. Tärkeämpää olisikin pohtia, miten rahat ylipäänsä riittävät nykyiseen palveluvalikkoon.

Jämsän kaupunki vierastaa sellaista ajatusta, että sosiaali- ja terveystalveluiden rahoitusmalli poikkeaisi olennaisesti kunnan muusta rahoitustavasta. Mikäli sote-rahoitus järjestetään kovin eri tavalla kuin muiden toimialojen rahoitus, seuraa väistämättä kitkaa ja ylikorostunutta professionalismia sote-sektorilla.

Toiminnallisen yhteyden pitäminen kunnan muuhun toimintaan edellyttää myös rahoituksen järjestämistä samaan tapaan kuin muilla toimialoilla.

#### **4. Onko jotain muuta, jota haluatte tuoda omalta osaltanne erityisesti esiin sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennetta uudistettaessa?**

Mikäli sote-alueet ja peruskunnat muodostuvat kovin erirajaisiksi, hallinnollinen työ moninkertaistuu. Vaikka muodollisia "hallintohimmeleitä" olisikin vähemmin, monensuuntainen neuvottelu- ja yhteistyötarve lisääntyy. Esimerkiksi sosiaali- ja terveystoimen rakennuksia ja infrastruktuuria suunniteltaessa tarvitaan kuntien teknisiä toimialoja ja jos sote joutuu neuvottelemaan kovin monenlaisten toimijoiden kanssa, hallintotyö lisääntyy. Samoin yhteistyötä on tehtävä sivistystoimen kanssa, johon pätee sama lisääntyvän hallinnon vaara.

On ymmärrettävää, että pienellä väestöpohjalla ei ole oikeutta tai velvollisuutta järjestää kaikkia palveluita. Tätä asukaslukupohjan määrittämistä ei pitäisi kuitenkaan käyttää yksityisen ja julkisen kumppanuusmallin tai pelkästään yksityisen palveluntuottajan toiminnan esteenä, vaikka järjestämistaho olisikin pienempi. Olennaista on se, että saadaan tarpeelliset volyymit toimintaan tavalla taikka toisella.

Linjauksissa herättää ihmettelyä se, että yhteistoiminta-alueet olisivat juridisia toimijoita. Vastuukuntamalli tarkoittaa sitä, että juridinen toimija on nimenomaan vastuukunta. Jos yhteistoiminta-alue on juridinen toimija, kyseessä on kuntayhtymä.

## **Jämsän malliin perustuva kannanotto esitettyyn väestöpohjaan**

### **Aluesairaaloitten rooli**

Jämsässä sijaitsee Jokilaakson sairaala, entinen aluesairaala, joka on toiminut vuodesta 1967. Se on tuottanut monipuolisia konservatiivisia ja kirurgisia erikoispoliklinikka- ja vuodeosastopalveluita, tällä hetkellä elektiivisiä kirurgisia toimenpiteitä hyvin varustetuissa ja ajanmukaisissa leikkaussaleissa sekä päiväkirurgista ja dialyysitoimintaa. Sairaalassa on myös monipuolinen kuvantamismahdollisuus ja terveydenhuollon tukipalveluita, mm. lääkekeskus, materalikeskus, välinehuolto ja laboratorioanalytiikka. (Laboratoriopalveluiden tuottajana aloittaa Fimlab Oy 1.4.32013 lähtien.)

Jokilaakson sairaalan palvelut kuuluvat Jämsän kaupungin järjestämisvastuulle ja Jämsän kaupunki omistaa tilat. Tällä hetkellä palvelut tuottaa määräaikaisella sopimuksella Jokilaakson Terveys Oy, joka on public-private-partnership-periaatteella toimiva yritys, jossa julkista omistusosuutta on 49 %. Tämä kumppanuus on mahdollistanut viime aikoina tuloksellisen toiminnan, joustavan palveluvalikon, riittävät erikoislääkäripalvelut sekä mahdollisuuden markkinoida ja saada asiakkaita eri puolilta Suomea. Myös perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon sekä osittain myös sosiaalihuollon ja perusterveydenhuollon integraatiota ja toiminnan tuloksellisuutta on edistänyt se, että paikkakunnalla on erikoissairaanhoidotasoin toimintaa.

Sosiaali- ja terveystalvvelujen järjestämisen uudet suunnitelmat perustuvat väestöpohjaiseen ajatteluun siten, että erikoissairaanhoidoa voisi järjestää vain alueella, jonka väestöpohja on vähintään 50 000 asukasta. Jämsän kaupunki esittää näkemyksensä, että väestöpohjaperuste ei ole sopiva peruste erikoissairaanhoidon palveluiden järjestämisperusteeksi, koska potilaiden vapaa liikkuvuus on pian mahdollista koko maan laajuisesti erikoissairaanhoidossa ja markkinat tulevat pitämään huolen siitä, että toiminta on laadukasta ja taloudellista. Jo nykyin Jokilaakson sairaalan asiakaskunnasta merkittävä osa tulee eri puolilta Suomea. Jämsän vaihtaessa sairaanhoitopiiriä Keski-Suomesta Pirkanmaan s ovittiin Jokilaakson sairaalan roolista erikoissairaanhoidon toteuttajana sekä erityisesti yhteistyön kehittämisestä Mänttä-Vilppulassa toimivan Pirkanmaan sairaanhoitopiirin omistaman Mäntän sairaalan kesken.

Jämsän kaupunki esittää näkemyksensä, että tulevaisuudessa on perusteltua edelleenkin jatkaa ja kehittää erikoissairaanhoidoa ja aluesairaaluonteista toimintaa Jämsässä tiiviissä yhteistyössä ja Tampereen yliopistollisen sairaalan erityisvastuualueen ohjauksessa tarjoten palveluita Mänttä-Vilppulan alueen lisäksi koko erva-alueelle ja lisääntyvästi eri puolille Suomea.