

Sote- ja maakuntauudistuksen vaikutukset Vaalan kunnan toimintaan ja talouteen sekä kuntalaisten arkeen

Tausta

Vaala on noin 3000 asukkaan kunta Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun rajalla lähes Suomen keskipisteessä. Matkaa maakuntakeskuksiin Ouluun ja Kajaaniin on molempiin 90 kilometriä ja aikaa välimatkaan kuluu 1h 15 min -1h 30 minuuttia, säästä ja vuodenajasta riippuen. Kuntamme on harvaan asuttu ja kunnan keskustaajamassa asuu alle 50 % kuntalaisista. Vaala on saaristo-osakunta ja kuntamme pinta-alasta yli ¼ on vettä. Loma-asukkaiden määrä jopa kolminkertaistaa asukasluvun kesäisin.

Vaala on maatalouspaikkakunta, joka omaa teollisen historian. Kunnassamme sijaitsee kaksi Fortumin vesivoimalaitosta. Vaala on oma työssäkäyntialueensa, sillä 90% työllisistä työskentele oman kunnan alueella. Työttömyys on pysytellyt korkeana 15-20% viime vuosina. Kunnan työpaikkaomavaraisuusaste on korkea ja taloudellinen huoltosuhde hankala 2,21% (koko Suomi 1,32%). Suurimpia työllistäjiä ovat Vaalan kunta, Pelson vankila ja Oulunkaaren kuntayhtymä. Suurimmat yksityisen työllistäjät ovat maa- ja metsätalouden yritykset, VB-betoni, Vaalan Juustola ja Rokua Health and Spa.

Vaalan kunnan sote-palvelut on vuoden 2010 alusta järjestänyt Oulunkaaren kuntayhtymä. Olemme pystyneet vaikuttamaan palvelujen järjestämiseen hyvin järjestämissopimusneuvottelujen kautta. Oulunkaaren ky on kehittänyt palveluita hajautetuilla toimintamalleilla keskittämällä johtamista ja hallintoa, mutta lähipalvelut on pystytty turvaamaan. Erikoissairaanhoidon kulujen heilahtelut ja jatkuva kasvu on kuitenkin edelleen vaivannut kunnan talouden suunnittelua. Tästä huolimatta kunta on kyennyt tasapainottamaan taloutensa ja investoimaan samalla uuden koulukeskuksen ja päiväkodin. Kunnassa on myös oma lukio ja kansalaisopisto.



MUUTOKSEN VAIKUTUKSET

Yhteenveto

Arvion mukaan Vaalan kunnan tulot vähenevät lopulta uudistuksen myötä 100e/asukas. Kunnan talouden ennustettavuuteen uudistus tuo parannuksen. Maakunnat ovat tilanneet Perlacon Oy:lta kuntien talouden kehityksestä sote- ja maakuntauudistuksen jälkeen. Panielaskelmat näyttävät, että soten kustannuspaine siirtyy maakunnille. Kaikilla maakunnilla on isot säästöpainet sote-menojen osalta, mikäli kokonaisveroasteen nousu halutaan välttää. Pohjois-Pohjanmaallakin tämä tulee näkymään palveluiden saavutettavuudessa. Se taas osin kuntalaisten arjen sujuvuudessa ja työpaikoissa. Mikäli palvelut keskittyvät merkittävästi ja esim. lääkäriin vastaanottopalvelut etääntyvät maantieteellisesti, voi se tarkoittaa myös ihmisten muuttohalukkuuden lisääntymistä muille paikkakunnille. Tukipalvelut uhkaavat keskittyä ja toiminta kokonaisuudessaan muuttuu pienen kunnan kannalta monimutkaisesti yhtiöittämisvelvoitteiden myötä.

Sosiaali- ja terveystoimen siirto maakuntien vastuulle heikentää olennaisesti kuntien mahdollisuuksia vastata alueensa väestön hyvinvoinnista. Sosiaali- ja terveydenhuollon työpaikat ja palvelut ovat merkittävä elinvoimatekijä pienissä ja maaseutumaisissa kunnissa. Sitä ne ovat myös kaupungeille ja erityisesti niille keskuksille, joihin on keskitetty erikoissairaanhoidoa. Jatkossa palvelut rahoittaa valtio ja päätökset

palvelurakenteesta tekee maakunta. Päätöksenteon etäännyessä, herää reuna-alueilla aito huoli palvelujen ja työpaikkojen puolesta. Vaikka tavoitteena on turvata palvelujen saatavuus ja saavutettavuus niin, tuleeko maakuntaudistuksessa käymään kuten kuntaliitoksissa? Palvelut etäännyvät, työpaikat keskittyvät kaupunkeihin ja pienten kuntien elinvoima heikkenee.

Demokratiavajetta voi tulla sekä maakunta- että kuntatasolla. Maakunnan poliittinen päätösvalta kaventuu, sillä yhtiöittäminen voi vähentää luottamushenkilöiden päätösvaltaa palveluiden järjestämisessä. Vaikeasti ymmärrettävä valinnanvapausjärjestelmä vaatii kuntalaisille järjestettävää palvelu- ja asiakasohjausta ja vaikuttaa merkittävästi maakunnan palveluiden organisointiin, hallintoon ja johtamiseen. Maakunnan vaikutus- ja päätösvaltaa voivat ohentaa myös maksu- ja asiakassetelien sekä henkilökohtaisen budjetoinnin käyttö. Kuntatasolla demokratiavaje näkyy pienten kuntien vaikeutena saada omaa edustusta ja siten näkemystä kuuluviin maakuntavaltuustossa. Valinnanvapauden kustannuksia nostaa tiedotuksen, asia-kasohjauksen ja valvonnan määrän huomattava kasvu.

Vaalan kunta haluaa myös huomauttaa, että maakuntien päätösvalta jää puutteelliseksi ilman osittaista verotusoikeutta. Vastuun ja myös varojen käytön kulkeminen käsikädessä ohjaisi maakuntien päätöksentekoa tehokkuuteen sekä lisäksi läpinäkyvyyttä. Samalla olisi varmistettava, ettei kokonaisveroaste nouse. Verotusoikeus parantaisi myös maakuntien asemaa rahoitusmarkkinoilla, oletettavien korkokulujen ollessa pieniä. Sikäli, kun maakunnat voisivat ottaa lainaa.

Talous ja toiminnan suunnittelu

Kunnan talouden ennustettavuuteen uudistus tuo parannuksen. Tämän hetken arvion mukaan Vaala kuuluu kuitenkin niihin kuntiin, joka menettää uudistuksen seurauksena tuloista muutosrajoittimen käytön jälkeen lopulta maksimäärän eli 100e/asukas tuloja. Porrastuksen ansiosta muutokset eivät astu voimaan täysimääräisenä heti. Koska muutosrajoittimen pysyvyydestä ei ole varmuutta, halusimme lakiesitykseen muutoksen koskien kuntien voimalaitoskiinteistöveroja. Joulukuussa ministeri ilmoittikin, että lakiesitykseen on tehty tältä osin muutos ja voimalaitosten kiinteistövero jää tasauksen ulkopuolelle. Tämä on hyvä asia.

Sote- ja maakuntaudistuksen jälkeen Vaalan kunnan verotulojen osuus kunnan tuloista on 58%:a ja valtionosuudet 29%:a. Loput 13 prosenttia tuloista kerättäisiin toimintatuloilla. Koko maakunnassa valtionosuudet olisivat 36%:a tuloista. Kiinteistöverojen osuus Vaalan kaltaisessa voimalaitospaikkakunnassa tulojen lähteenä korostuu. Toimintatuot ovat pitkälti vuokratuloja, joten se, miten paljon sote-tiloja jatkossa vuokrataan vaikuttaa merkittävästi kunnan tulojen kehitykseen.

Maakuntaudistuksen lopulliset siirtolaskelmat tehdään kuntien vuosien 2017 ja 2018 kustannusten keskiarvotiedoilla. Lopullinen laskenta tehdään 2018 tilinpäätöstietojen julkaisun jälkeen vuoden 2019 lopussa ja se vaikuttaa vuodesta 2020 eteenpäin. Vuoden 2019 tiedot korjataan takautuvasti.

Koska siirtolaskelma tehdään vain kahden vuoden 2017-18 keskiarvotiedoilla, mm. pienten kuntien erikoissairaanhoidon menojen heilahtelu vaikuttaa yksittäisen kunnan siirtolaskentaan tulevana kahtena vuotena merkittävästi.

Sinällään uudistus on taloudellisesti kunnan kannalta mahdollista kääntää voitoksi tekemällä itse lisää toiminnan uudistamista. Vaalan kaltaisessa kunnassa hallinto on kuitenkin puristettu minimiin ja on selvää, että tulojen riittävyyden osalta, ilman verojen korottamista, on merkittäviä haasteita. Kunnalla säilyy edelleen mahdollisuus säätää kuntatalouttaan verotuksen avulla.

- Vaalan poistuvien sote-menojen ja sote-vossien, tuloverojen (12,47) ja yhteisöveron aleneman erotus on VM:n laskelman mukaan melko pieni (-60 000 euroa). Merkittävin vaikutus ennen 60/60-rajasta Vaalaan aiheutuu nykyisen järjestelmän mukaiseen verotulon tasaukseen tulevasta sote-vaikutuksista (-1,41 milj. eur). 60/60-rajaus rajoittaa muutoksen Vaalassa ensimmäisen rajauksen jälkeen noin -560 000 euroon. Pysyvä muutosrajoitin on siis Vaalan kohdalla positiivinen 860 000 euroa. **Miten pysyvä tämä rajoitin on osana valtionosuuksia? Muutosrajoittimen poisto on Vaalan kannalta merkittävä riski.**
- Valtionosuusjärjestelmän kriteereihin tehtävät muutokset sote-uudistuksen yhteydessä ovat Vaalan kannalta taloudellisesti suotuisia (+ 370 000 eur).
- Kun näihin vielä yhdistetään kiky ja eläketuki, lopullinen vaikutus jää -330 000 euroon, joka vielä rajautuu – 100 eur/as. **Muutosrajoitin on kuntamme kannalta merkittävä.**

Terveyspalvelut

Pohjois-Pohjanmaalla on alustavia suunnitelmia tehty niin, että Vaalan kuntalaisten terveys/hyvinvointikeskuksen palvelut tuotetaan jatkossa fyysisesti Muhoksella (n. 50 minuuttia kunnan keskustaaajamasta). Vaalan jää terveys/hyvinvointiasema, jonka tulevaa palveluiden kirjoa ei pysty vielä tässä vaiheessa arviomaan. Terveysasemamme palvelut ovat olleet todella kattavat ja pääsääntöisesti palvelut ovat olleet hyvin saatavilla. On todennäköistä, että ainakin röntgenpalveluiden ja vastaanottopalveluiden saavutettavuus voi heiketä uudistuksen myötä. Sairaalahoitoa on kaavailtu maakunnassa keskitettäväksi. Tämä tarkoittaa Vaalassa 15 paikkaisen vuodeosaston lakkauttamista ja vuodeosastohoidon keskittämistä Muhokselle. Samoin ikäihmisen hoivahoitoa puretaan ja loput paikoista keskitettäisiin Ouluun. Tämä tarkoittaisi 16 paikkaisen ikäihmisen laitoshoidon paikkojen lakkauttamista.

Mikäli sairaalahoido keskittyy, lisää se suurella todennäköisyydellä merkittävästi myös infektiopotilaiden kuljettamista. Sairaalaapaikkaa ei enää löydy kotikunnasta, jolloin erityisesti vanhusten osalta omaisten mahdollisuus vierailta henkilön luona ja osallistua hoitoon ja paranemisprosessiin heikkenee. Sairaalahoidon keskittyminen vaikuttaa myös työpaikkarakenteeseen vähäentäen osastohoidossa tarvittavia työpaikkoja ja tukipalveluita. Sen sijaan voidaan arvioida, että lähihoitajille ja kotisairaanhoidon liittyviä tehtäviä on jatkossakin paikkakunnalla.

Hammashoito ja lääkäripalvelut ovat toimineet Vaalassa esimerkillisesti. Hammashoidon yksiköt tulevat valinnanvapauden piiriin. On erittäin hanakala arvioida valinnanvapauden vaikutuksia hammashoidon tulevaisuuteen pienellä paikkakunnalla.

Työterveyshuolto

Pienessä kunnassa sairaanhoidollinen työterveyshuolto on olennainen osa terveysaseman paikallista toimintaa. On erityisen tärkeää tarkastella sitä, miten eri sote-palveluita tuottavat toimijat nivotaan yhteen pienten ja harvaan asuttujen kuntien terveysasemien palveluntuotannon näkökulmasta. Miten uudistuksella turvataan pienten terveysasemien toiminta, joissa työterveyshuollon kokonaisuus on olennainen osa koko terveydenhuollon palvelua? Pahimmassa tapauksessa tuleva uudistus voi pilkkoa palvelun tuotannon niin, että terveysasemien taloudellisesti tehokas toiminta vaarantuu. Mikäli työterveyshuollon palvelut eivät ole kohtuudella saavutettavissa, tulee se heikentämään harvaan asuttujen alueiden yritysten ja työnantajien toimintaa merkittävästi. Vaalassa tämä voi tarkoittaa kohtuutonta työajankäyttöä työterveyspalvelujen saavuttamiseksi, jos työterveyshuoltoa tarjotaan pääsääntöisesti vain Oulussa.

Perhepalvelut

Perheiden näkökulmasta äitiys- ja lastenneuvolapalveluiden saavutettavuus lähellä on osa arjen sujuvuutta. Vaalassa palvelut ovat toimineen tähän mennessä hyvin, tosin lasta seuraava lääkäri vaihtuu usein ja jatkuvuutta ei tältä osin ole ollut. Jatkossakin neuvolapalveluiden osalta tulee noudattaa läheisyysperiaatetta vaikka kunnassa syntyisi vähän lapsia. Palveluverkosta päättäminen on jatkossa maakunnan vastuulla.

Lasten ja nuorten palveluissa oppilashuollon (perusopetus ja lukio) ja varhaiskasvatuksen sosiaali- ja terveydenhuollollisten tehtävien tulee olla jatkossakin osana peruskunnan järjestämisvastuuta, mutta niiden käytännön järjestämisestä pitäisi kunnilla olla mahdollisuus joustavasti sopia kuntien välisenä yhteistyönä tai itsehallintoalueen kanssa. Näin taataan myös pienille kunnille mahdollisuus palveluiden järjestämiseen.

Paikkakunnalla sijaitseva sosiaalityö korostuu harvaan asutulla alueella. Tähän mennessä yhteistyö sosiaalityön ja esim. kunnan kuntouttavan työtoiminnan välillä on ollut toimiva ja joustava. Asiakkaat tunnetaan. Tätä läheisyysperiaatetta ei myöskään saa menettää. Erityisen tärkeää on, että eniten palveluja tarvitsevien lasten ja perheiden palvelut voidaan jatkossakin hoitaa fiksusti ja ennakoiden. Koulun ja maakunnan välisen yhteistyön tulee toimia.

Vanhusten palvelut

Vaalassa vanhusten kotihoidon peittävyys on todella korkea. Samaan aikaan rakenne on edelleen laitoshoivapainotteinen. Arvioiden mukaan Vaalaan voi syntyä kilpailua ja valinnanvapautta juuri vanhusten asumispalveluihin. Yritykset ovat olleet kiinnostuneita myös investoimaan omalla riskillä uusia yksiköitä Vaalaan. Nämä ratkaisut kuitenkin vaikuttavat kunnan omaan palvelurakenteeseen, työvoiman käyttöön, tukipalveluihin ja tiloihin. Osa kunnan tiloista voi jäädä tyhjilleen, joka tulee huomioida muutoksia valmisteltaessa.



Hyvinvoinnin edistäminen

Vaalassa on tehty todella hyvää työtä hyvinvointityössä ja sen johtamisessa. Vaarana on, että jatkossa pienen kunnan hyvinvointityön johtoryhmään ei löydy sellaista henkilöä maakunnan puolelta, joka voisi suoraan vastata siitä, että tietyt asiat, jotka ollaan sovittu, toteutetaan. Laissa on toki säädetty siitä, että maakunnan tulee tehdä hyvinvoinnin edistämistä yhdessä kuntien kanssa (8§). Nähtäväksi jää miten tämä toteutuu.

Hyvinvoinnin ja terveydenedistämisen kriteerit ovat liian yksityiskohtaiset, niiden täyttämiseksi toiminta menee näpertelyksi sen sijaan, että keskitytään kokonaisvaltaiseen hyvinvoinnin- ja terveydenedistämiseen. Mittareiden määrittelyyn tulee jatkossa panostaa. Hyvien mittareiden löytäminen on vaikeaa.

Yksilöidyt säädösmuutosesitykset sote-järjestämislakiin ja maakuntalakiin

1. Sote-uudistuksen vaikutuksia on arvioitu useista eri näkökulmista (asiakkaiden ja potilaiden, palvelujen tuotannon, hallinnon ja talouden, henkilöstön, verotuksen, omaisuuden, kielellisten oikeuksien, sukupuolten kuin ihmisten vaikutusmahdollisuuksien näkökulmasta). **Maaseutuvaikutusten arviointia ei kuitenkaan ole tehty**, vaikka sote-uudistuksella tulee mitä ilmeisemmin olemaan merkittäviä vaikutuksia niin maaseudun palvelurakenteeseen kuin palvelujen saavutettavuuteen. Nämä vaikutukset tulisi arvioida.
2. Sote-järjestämislaki 4§. Lain perusteluissa on pyritty määrittelemään lähipalvelujen käsitettä. **Säännös ei kuitenkaan estä palveluiden keskittämistä, jos säästöt sitä vaativat. Lakiin tulee kirjata tarkempi määritelmä lähipalveluiden saavutettavuudesta tai vähintään lause: ”Palvelujen saavutettavuutta tulee mitata ja arvioida. Päätösten vaikutukset ihmisten hyvinvointiin ja terveyteen on arvioitava ennakkoon ja otettava huomioon palvelujen saavutettavuus maakunnan eri osissa.”** vrt. pykälä 8. Harvaan asuttujen alueiden näkökulmasta, myös palvelujen saavutettavuuden turvaaminen tulee olla uudistuksen olennainen tavoite. Palvelujen saavutettavuutta täytyy myös mitata ja sen tulee olla olennainen osa itsehallintoalueiden päätöksentekoa. Tässä voidaan hyödyntää mm. paikkatietojärjestelmää. Palvelujen saavutettavuuden näkökulmasta palvelujärjestelmän uudistumiskyky ja lähipalveluiden turvaaminen uusilla teknologisilla ratkaisuilla on avainasemassa. Keskittämisen sijasta tarvitaan hajautettuja palveluratkaisuja. **Maaseutuvaikutusten arviointi** tulisikin ottaa osaksi maakuntien ja kuntien normaalia päätöksentekoa.
3. Maakuntalaki; maakuntavaalit 17 §: Itsehallintoalueen valtuusto tulee valita suoralla vaalilla käyttäen puoliavointia listavaalia. Näin voidaan paremmin varmistaa alueellinen edustavuus. Kansanvaltaisuutta tulee lisätä erilaisilla osallisuutta lisäävillä keinoilla, kuten esimerkiksi asiakas- ja asukasraadeilla.

TUKIPALVELUT

Tällä hetkellä talous- ja palkkahallinnon sekä tietohallinnon palvelut monille kunnille, kuntayhtymille ja sairaanhoitopiireille tuottaa oma sidosyksikkö. Hankintaa ei tarvitse kilpailuttaa, koska se tehdään hankintayksikön sidosyksiköltä (in-house periaate). Vaalan kunnalla palvelut tuottaa Oulunkaaren kuntayhtymä, jossa on keskitetty palveluiden johtaminen, mutta hajautettu palveluiden tuotanto.

Siivous- ja ruokahuollon palvelut moni pieni kunta puolestaan tuottaa omissa organisaatioissaan ja sisällyttää palvelut tilojen vuokraan tai myy ne sidosyksikölle, kuten vaikka vanhusten kotipalveluateriat. Mikäli maakuntauudistus menee eteenpäin, niin jatkossa maakunta ei ole kuntaomisteinen. Maakunta (sote) ei voi ostaa tukipalveluita kuntaomisteiselta toimijalta ilman kilpailutusta ns. in-house periaatteella. **Maakunnan tukipalvelut ja kunnan tukipalvelut eriytyvät, tämä laukaisee kunnissa yhtiöittämisäallon, mikäli se haluaa olla mukana tuottamassa näitä palveluita (vuokraus, kiinteistöhuolto, siivous- ja ruokapalvelut) maakunnalle.** Lisäksi varsinkin pienissä kunnissa on paljon ns. moniosajia, jotka tekevät sekä siivouksen että ruokahuollon tehtäviä. Näin toiminta on voitu järjestää tehokkaasti. Samoin on myös palkka- ja taloushallinnon osalta.

Lakiluonnoksen mukaan henkilöstö siirtyy pakottavalla lainsäädännöllä

Nyt lausunnolla olevassa voimaanpanolaissa (14§ henkilöstön asema) ehdotetaan, että henkilö siirtyy maakunnan palvelulaitoksen tai maakunnan yhtiön palvelukseen, jos vähintään puolet työtehtävistä on kunnan sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviä. Jos lakia tulkitsee juristin silmin, on kyseessä pakottava lainsäädäntö.

Ruoka- ja siivouspalvelut

Tuleva maakuntauudistus vaikuttaa väistämättä kuntien tuottamiin ateriapalveluihin. Yhtenä vaihtoehtona toteuttaa tulevaisuuden ruokapalvelut kouluille, terveyskeskuksille ja sairaaloille on esitetty kuntien ja maakuntien yhteisiä yhtiöitä. Kyseiset yhtiöt voisivat tuottaa aterioita in-house periaatteella sekä maakunnalle että kunnille. Tällöin ruokapalveluita ei tarvitsisi kilpailuttaa.

Esimerkiksi [Ouluun valmistuu tänä vuonna monitoimikeittiö](#). Keittiö tulee aluksi Oulun Serviisiin käyttöön, jolloin siellä valmistetaan noin 14 000 henkilön ruuat. Serviisi on Oulun kaupungin liikelaitos. Tulevaisuudessa keittiön yhteyteen rakennetaan laajennus. Sen jälkeen keittiö palvelee myös Pohjois-Pohjanmaan sairaanhoitopiiriä ja tuottaa noin 25 000 annosta vuorokaudessa. Mikäli Oulun kaupunki ja maakunta haluavat jatkossakin tuottaa ateriapalvelut yhteisessä keittiössä, taitaa ainut mahdollisuus olla maakunnan ja kaupungin yhteinen yhtiö. Hurjimmassa visiossa Suomeen rakentuu 10-20 suurvalmistuskeittiötä, joista ateriat kuljetetaan kylmäkuljetuksina jakelukeittiöihin tai suoraan asiakkaiden koteihin. Kun ruokapalveluiden tuottaminen keskittyy, keskittyy väistämättä ruokapalveluiden organisointi ja hankinnat. Paikalliselle elinvoimalle liian suuret hankintakokonaisuudet ovat tähän asti olleet myrkkyyä.

Valtioneuvosto edellyttää 29.6.2016 antamassaan [periaatepäätöksessä](#), että julkisissa elintarvike- ja ruokapalveluhankinnoissa tavoitellaan korkeaa laatua ja kokonaistaloudellista kestävyyttä. Hankintojen ja ruokapalveluiden organisoinnin keskittyessä paikallistuntemus kuitenkin heikkenee ja on varmaa, että erityisesti pienet, paikallisilta yrityksiltä tehdyt hankinnat käytännössä loppuvat. Mikä rooli maakuntavaltuustolla on maakunnan ruokahankinnoissa vai onko minkäänlaista?

Monet pienet kunnat haluaisivat pitää ateriapalvelun omana toimintana, koska se nähdään strategiseksi kysymykseksi mm. kuntalaisten terveyden edistämisen ja lähiruuan hyödyntämisen näkökulmasta. Hankinnat tukevat paikallista elinvoimaa. Vaalassa 1/3 kaikista raaka-aineista tulee 90 km säteellä ja loput ovat pääsääntöisesti kotimaista tuotantoa.

Mikäli kunta haluaisi säilyttää ruokapalvelutuotannon ja päätäntävällän hankinnoista kunnassa, se joutuu valitsemaan käytännössä seuraavista vaihtoehdoista:

- Kunta tuottaa jatkossa ateriat vain kouluille ja päiväkodille (tämän se voi tehdä taseyksikkönä, liikelaitoksena tai yhtiönä.) Pienissä kunnissa ateriapalveluyksiköstä tulee kovin pieni. Esim. Vaalassa puolet aterioista on sote:n aterioita. Jos ateriat valmistetaan tällä hetkellä yhdessä keittiössä sekä sivistykselle että sotelle, voi haasteena olla toiminnan erottaminen omakseen.
- Mikäli kunta haluaa myydä palveluitaan markkinoille eli maakunnalle, sen tulee yhtiöittää ruokapalvelut. Samalla ruokapalveluiden yhtiön sidosyksikköasema kuitenkin suhteessa omaan kuntaan menetetään.
- Palvelu voidaan päättää ulkoistaa ja ostaa palvelu markkinoilta.
- Kahdessa jälkimmäisessä tapauksessa sekä kunta että maakunta kilpailuttaisivat ruokapalvelut. Voittaja voi olla eri tai sama. Vaarana on koko ruokapalvelun siirtyminen kotikunnan ulkopuolelle. Kunta voisi kuitenkin omalla hankintapolitiikallaan vaikuttaa siihen, mistä ruokapalveluyksikkö raaka-aineensa hankkii.

Esimerkki: Otetaan esimerkkinä kunta, jonka koulukeskuksen keittiössä tuotetaan kaikki kunnan ja soten ateriat. Maakunta ei voi jatkossa ostaa näitä aterioita kunnalta suoraan vaan sen tulee kilpailuttaa palvelu (ellei se sitten osta niitä maakunnalliselta ateriapalveluyhtiöltä). Lisäksi, jotta kunta voi toimia markkinoilla, sen tulisi yhtiöittää ruokapalvelut. Jos taas yhtiö haluaa säilyttää suhteessa kunnan in-house aseman, niin se ei hankintalakiuonnoksen mukaan myydä markkinoille eli maakunnalle tai yksityiselle toimijalle kuin 5% toiminnasta ja enintään 500 000 euron edestä tai jos markkinoita ei ole niin 10%. Pahimmassa tapauksessa pienissä kunnissa syntyy kaksi tarjoajaa, joista toinen tekee ateriat maakunnalle ja toinen kunnalle. Vielä absurdimman tilanteesta tekee se, että jos sote-palvelut kunnassa tuottaakin yksityinen toimija, niin se saa ilman kilpailuttamista ostaa kunnalta ateriapalveluja (tosin samoissa rajoissa). Yksi vaihtoehto tietysti olisi kuntien ja maakuntien yhteiset ruokahuollon palveluyhtiöt, mutta onko tämä tavoiteltavaa.

Yksilöity säädösmuutosesitys:

Asiaa lienee todella vaikea muuttaa, koska siihen vaikuttaa toiminnan markkinaehtoisuus ja sen määrittely. Maakuntauudistuksen vaikutukset ateriapalveluihin tulee kuitenkin tiedostaa ja yrittää löytää järkeviä malleja, joilla ateriapalvelut voidaan yhden keittiön mallissa tuottaa ja lisäksi varmistaa lähiruokahankinnat paikallisilta toimijoilta. Ruuan valmistusta ei saisi myöskään tarpeettomasti keskittää, koska vaikuttaa suoraan alueen työpaikkoihin ja tilojen käyttöön.

Talous ja palkkahallinto

Talous- ja palkkahallinnon työpaikat ovat selkeästi vaarassa keskittyä kaupunkikeskuksiin uudistuksen myötä. Hajaautetut tuotantomallit tulisi olla pääsääntö ja työpaikat tulisi jatkossa laittaa auki niin, että niihin voi hakea ja työtä tehdä mistä tahansa kunnasta. Tilat varmasti järjestyvät.

Yksilöity säädösmuutosesitys:

1. Maakuntalain 119§:ssä säädetään käyttövelvoitteesta, jonka mukaan talous- ja palkkahallinnon palvelut tulee ostaa valtakunnallisesta tukipalveluyhtiöstä. Pohjois-Pohjanmaalla on väläytelty kuntien ja maakunnan yhteistä talous- ja palkkahallinnon yhtiötä, jolta sekä kunnat että maakunta sekä sen yhtiöt voisivat ostaa in-house periaatteella palveluita. Mikäli lakiluonnos etenee esitetyssä muodossa, niin kyseinen järjestely ei olisi mahdollinen. Maakunnan on ostettava nämä palvelut valtakunnalliselta yhtiöltä. **Lakia tulisi korjata niin, että sallittaisiin myös maakunnalliset kuntien ja maakunnan yhteisomisteiset yhtiöt.**

Kuntien kiinteistöt

Toimitilakysymys on harvaan asuttujen kuntien näkökulmasta olennainen. Tällä hetkellä on hankala tehdä päätöstä esimerkiksi Vaalan terveysaseman vastaanottotilojen saneeraamiseksi, koska emme voi olla varmoja tarvitaanko tiloja enää viiden vuoden päästä. Kuntien tulee myös yhtiöittää sote-kiinteistöjen vuokraaminen. Jokainen voi arvioida, kuinka kannattavaa toimintaa tämä on harvaan asutuilla alueilla. Pienillä kunnilla onkin edessään mittava työ kun ne arvioivat toimintaansa uudessa tilanteessa. **Siirtymäajan jälkeen riskit kunnille jäävistä kiinteistöistä tulisi hajauttaa kuntien, maakuntien ja valtion kesken.**

Kuntayhtymien kiinteistöjen maapohjien tulisi jäädä kuntien omistukseen (pitkäaikaiset käyttötarkoitukseen sidotut vuokrasopimukset maakuntien kanssa).

Irtain omaisuus esitetään siirrettäväksi maakunnille. Ongelmallista on, että velat irtaimen omaisuuden hankinnasta jäävät kunnille. Tämä voi aiheuttaa kunnan taloudelliseen tilanteeseen haasteita. Jossain tapauksissa olisi järkevää antaa irtain omaisuus valinnanvapautta tuottavan yrityksen käyttöön vaikkapa vuokraamalla. Ajatellaanpa vaikka suunhoitoa harvaan asutulla alueella, jossa laitteiden investointi voi nousta kynnyskysymykseksi palvelujen tuottamisen kannattavuuden näkökulmasta. Ainakaan laitteistoja ei saisi siirtää pieniltä paikkakunnilta muualle ja kiihdyttää keskittymiskehitystä.

Yksilöidyt jatkoesitykset

1. Voimaanpanolain osalta 20 § kuntien sote-kiinteistöjen vuokra-ajaksi vähintään 5 vuotta.
2. Kuntien tulisi saada määräaikainen vapautus purettavien kiinteistöjen alaskirjauksista. Tämän tulisi koskea myös muita kuin sote-kiinteistöjä.
3. Voimaanpanolaki 20§ ja siitä annettava asetetus:
Vaalan kunnan mielestä siirtymäkauden aikana kaikissa kunnan ja maakunnan välisissä vuokrasopimuksissa tulee koko maassa noudattaa samoja periaatteita ja samaa tuottovaatimusta eli vuokrat tulee laskea asetuksessa määrätyllä tavalla ja ensisijaiseksi ehdotettu nykyisin käytössä oleva sisäinen vuokran järjestelmä tulee hylätä sopimattomana.
4. Pykälän 20§ mukaan kunta tai siis sen yhtiö voisi sisällyttää vuokraan palkkakulut, jotka koskevat siivousta, laitehuoltoa ja kiinteistön hoitoa. Lienee kuitenkin perusteltua kysyä, millä henkilökunnalla kunta tai kuntaa perustettava yhtiö ylläpidon suorittaa, jos pykälä 14§ mukaan henkilökunta olisi siirrettävä maakunnan palvelulaitoksen tai maakunnan yhtiön palvelukseen?
Asetuksessa olisi hyvä määritellä, voiko vuokra sisältää siivousta vai ei. Nykykäsityksen mukaan myös siivoushuollon henkilökunta siirtyy voimaanpanolakiluonnoksen 14 §:n mukaan kunnista ja kuntien liikelaitoksista maakunnan palvelukseen. Sen sijaan kuntien omistamista yhtiöistä henkilöstön siirtoa ei tehdä, ellei siitä erikseen sovita maakunnan kanssa.

Elinkeinopalvelut

Vaalan kunta on järjestänyt elinkeinopalvelunsa lähellä yrityksiä. Kunnanjohtaja toimii myös yritysasiamiehenä. Lisäksi Oulunkaaren kuntayhtymällä on ollut kuntien yhteinen yritysasiamies, joka on tehnyt yrityksille veloitusetta liiketoimintasuunnitelmia. Laajempiin kokonaiskehittämiseen ja omistajanvaihdoksiin yritykset saavat palveluita mm. elinkeinoyhtiöiden Kainuun edun ja Humanpoliksen kautta. Työllistämistoiminta kunnan toimintana on todella laajaa. Kannustimena on ollut kela-maksuosuuden saaminen lähes nollaan ja ihmisten hyvinvoinnin edistäminen. Olemme onnistuneet työssä hyvin ja tehneet paljon yhteistyötä yhdistysten kanssa. Viime vuoden aikana kunta on käynnistänyt myös yhteistyön rekrytoinnin edistämiseksi yritysten ja TE-palveluiden yrityspalveluiden kanssa.

On muistettava, että myöskään yritysten palveluita ei kuitenkaan voi tuottaa ainoastaan sähköisen asioinnin keinoilla, sillä yritykset tarvitsevat myös fyysistä ja läsnäolevaa palvelua. Tämä tapahtuu parhaiten tilaisuuksien, yrittäjävierailuiden ja muiden vastaavien toimintatapojen kautta.

Työllistämispalvelut

Hallitus linjasi 5.4.2016, että kunnat vastaavat jatkossakin nykyisen lainsäädännön periaatteiden mukaisesti työllisyyden edistämisestä. Tämä linjaus ei kuitenkaan enää näy kasvupalvelulain valmistelussa, vaan kunnat suljetaan julkisrahoitteisena toimijana kokonaan kasvupalvelujen ulkopuolelle. Maakunnalle ei myöskään olla antamassa oikeutta sopia työllisyyspalveluista kuntien kanssa, sillä sen pitää lakiluonnoksen mukaan hankkia kaikki palvelut kilpailullisilta markkinoilta, joiden tarjoama tulee vaihtelevaan suuresti alueittain.

Markkinaehtoiset toimijat eivät todennäköisesti ole kiinnostuneita vaikeasti työllistettävien asiakasryhmästä, mikäli hankinnat ovat tulosperusteisia. Kuntaliiton arvion mukaan kuntien panostus erilaisiin työllistämistä edistäviin palveluihin, tukiin ja avustuksiin oli vuonna 2015 noin 400 miljoonaa euroa. Lisäksi kunnat maksoivat 408 miljoonaa euroa työmarkkinatukimaksuja. Laista ei käy ilmi, jääkö kunnille Kela-maksuosuuden maksaminen samalla, kun siltä viedään välineet työllistämistoiminnan tekemiseen. Lakiluonnoksessa kunnalla säilyy edelleen vastuu veloitetyöllistämisestä muiden kasvupalveluiden siirtyessä maakunnan järjestettäväksi. Velvollisuuden täyttämiseksi kunnille on turvattava tähän resurssit.

On hyvä huomioda, että kun tulevalla maakunnalla ja kunnilla on käytännössä YT-menettelyjä käynnissä hyvin pitkään. Tämä tulee vaikuttamaan olennaisesti kuntien ja maakuntien mahdollisuuteen työllistää pitkäaikaistyöttömiä. **Tulisi harkita, että määräajaksi hölennetään julkisen sektorin mahdollisuutta työllistää YT-menettelystä huolimatta, mikäli YT-menettely ei suoraan koske ko. toimipaikkaa tai henkilökuntaa.**

Yksilöidyt säädösmuutosesitykset kasvupalvelulakiin

1. Liikkeellelähtötilanne kasvupalveluiden käynnistyessä on eri maakunnissa hyvin erilainen. Palveluiden asiakkaat eivät pääse nauttimaan yhtä laajasta palveluntuottaja-valikoimasta ja valinnanvapaudesta kaikkialla Suomessa, koska palveluntuottajayritykset keskittyvät todennäköisesti niille paikkakunnille, joilla työmarkkinat toimivat. **Palveluiden pilotointi myös harvaan asutuilla alueilla onkin syytä aloittaa välittömästi.**
2. Kunnissa ja alueen kehitysyhtiöissä on paras tietämys alueen yrityksistä, mikä tulisi hyödyntää uudistuksessa. Lisäksi **mahdollisuus palveluiden tuottamiseen tulee olla mm. järjestöillä ja yhdistyksillä. Markkinapuutetilanteissa lain tulisi antaa mahdollisuus myös kunnille tuottaa palveluita.**
3. Sivulla 63 todetaan, että ”Lakiesityksessä luodaan pääkaupunkiseudulle kuntayhtymään pohjautuva erillISRatkaisu. Pääkaupunkiseudun voidaan katsoa olevan hyvin erilaisessa tilanteessa, kun ottaa huomioon talouden ja työmarkkinoiden tunnusluvut sekä maahanmuuttajien määrän.” Myös harvaan asuttu maaseutu on toimintaympäristöltään ja markkinatilanteeltaan täysin erilainen alue muuhun Suomeen verrattuna. Välimatkat ovat pitkä ja markkinaehtoisessa toiminnassa niin työllisyys kuin yrityspalveluissa riskinä on palvelujen etäntyminen ja saavutettavuuden heikentyminen. Tämä on tuotu esille myös lain vaikuttavuusarvioinnissa. **Harvaan asutulla alueella tulisi voida soveltaa kasvupalveluiden tuottamisessa hankintalain 15 pykälää. Tällöin kunnalliset kehittämissyhtiöt voisivat edelleenkin toimia paikallisesti yrityspalveluiden tuottajina, vaikka ne olisivatkin sidosyksikköasemassa kuntaan.**
4. **Tulisi myös säätää lailla, mitkä palvelut maakunnan tulee minimissään järjestää. Minimipalveluille tulee turvata rahoitus ja alueellinen kattavuus.**

Ympäristöterveydenhuolto ja eläinlääkintä sekä maatalojen palvelut

Ympäristöterveydenhuollon tulee rakentua kokonaisuutena. Vastuujako tulee olla selkeä maakuntaorganisaatiossa. Tulevassa erityislainsäädännössä eläinlääkintäpalveluiden osalta on kiinnitettävä erityistä huomiota **eläinlääkäripäivystyksen** toimimiseen. Kiireellistä eläinlääkäriapua tulee olla tarjolla kotieläimille ympäri vuorokauden, sen on oltava kohtuuhintaista ja kohtuullisen etäisyyden päässä. Eläinsuojeluvalvonnan ja eläintautivalvonnan linkittyminen oleellisesti virkaeläinlääkärijärjestelmään, on oleellista myös tulevaisuudessa. Eläinlääkäreiden **matkakuluja** on voitava jatkossakin **korvata**, kuten nyt kuntien toimesta, tasapuolisten eläinlääkäripalvelujen turvaamiseksi koko maassa kohtuullisin kustannuksin palvelujen käyttäjille.

Lomituspalvelut ovat keskeinen osa maatalousyrittäjien sosiaaliturvaa sekä tärkeä osa suomalaista ruokaketjua myös huoltovarmuuden kannalta. Maatalojen **lomituspalvelut tulee yrittäjän näin halutessa, säilyttää henkilökohtaisina** ja subjektiivisina oikeuksina myös vuosiloman osalta. Jokaisella maatilan yrittäjällä tulee olla mahdollisuus päättää oman vuosilomansa pitämisestä ja ajankohdasta, ja päästä irrottautumaan sitovasta ja vastuullisesta kotieläinten hoitotyöstä. Maatila on työpaikan lisäksi myös koti.

Merkittävän yhteiskunnallisen intressin vuoksi on hyvä, että lomituksen järjestämisvastuu tulee maakunnan lakisäätteiseksi tehtäväksi. Tehtävän luonteen vuoksi **lomituksen tulee olla ja on perusteltua jättää yhtiöittämisvelvoitteen ulkopuolelle.**

Rakennusvalvonta

Rakennusvalvontaa ei tule siirtää maakunnan vastuulle.

Pelastustoimi

Pelastustoimi tulee organisoida 18 maakunnan jaolla. Etäisyyksillä on pelastustoimessa suuri merkitys. Olemme säännöllisissä valmiusharjoituksissa havainneet, että etäältä johdettu toiminta ilman käytännön paikallistuntemusta poikii turvallisuusriskejä sekä johtaa tehottomaan, joskus päällekkäiseenkin toimintaan. Valmiusharjoituksissa on edelleen havaittu, että jatkuvat ja keskeneräiset ja keskenään myös ristiriitaiset uudistukset ovat hämärtäneet viranomaisten vastuuta alueellisesta turvallisuudesta. Pelastuslaitoksen ja ensihoidon yhteistyön kehittämisen kannalta pelastuslaitosaluejaon tulisi noudattaa sosiaali- ja terveydenhoidon alueiden rajoja.

Asiantuntijalausunnon antaja:

Tytti Määttä
Vaalan kunnanjohtaja

