

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta
stv@eduskunta.fi

ASiantuntijalausunto

HE 14/2018 vp

14.5.2018

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle maakuntauudistuksen täytäntöönpanoa sekä valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenorganisointia koskevaksi lainsäädännöksi

Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK r.y. esittää lausuntonaan hallituksen esityksestä seuraavaa:

Esityksellä muutetaan Suomen hallintomallia merkittävästi ja luodaan aiempaa enemmän maakuntien päätöksentekoon perustuva malli. *MTK:n näkemyksen mukaan esitys on kokonaisuutena perusteltu. Lisäksi kesän 2017 luonnosten ongelmakohtia on korjattu runsaasti.*

Lomitus

MTK kiinnittää huomiota lomituksen järjestämiseen. MTK korostaa, että lomituspalvelut ovat keskeinen osa maatalousyrittäjien sosiaaliturvaa sekä tärkeä osa suomalaista ruokaketjua myös huoltovarmuuden kannalta. Maatilojen lomituspalvelut tulee säilyttää henkilökohtaisina ja subjektiivisina oikeuksina myös vuosiloman osalta. Jokaisella maatalon 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 lakisääteiseksi tehtäväksi. Tehtävän luonteen vuoksi lomituksen tulee olla ja on perusteltua jättää yhtiöittämisvelvoitteen ulkopuolelle.

Lupa- ja valvontavirasto

MTK haluaa korostaa myös Lupa- ja valvontavirastoa (LUOVA) koskevien säädösten kehittymistä hallinnon toimivuutta parantavaan suuntaan. Lupa- ja virastosta muodostuu myös vahva sekä asiantunteva toimija ympäristöasioissa. Virastoon kerääntyy valtavasti osaamista. Hallituksen esityksen mukaan LUOVAn ympäristöhallinnonalalla tehtäviin on nyt osoitettu yhteensä noin 480 henkilötyövuotta ja erillismäärärahoihin 38 henkilötyövuotta.

MTK pitää toiminnallisesti hyvänä, että ympäristöasioiden yleinen edunvalvonta on osa LUOVAn päivittäisiä prosesseja ilman erillistä yleisen edunvalvonnan yksikköä. MTK muistuttaa, että satojen viraston asiantuntijoiden on pystyttävä kokonaisvaltaiseen työhön ja kerralla kunnolla tehtyihin päätöksiin, ilman että virastoon olisi rakennettu oma erillinen yksikkö valvomaan toisten tekemisiä.

MTK muistuttaa vielä, että yleistä etua tulee käsitellä laajemmin kuin vain ympäristöasioihin liittyvänä erityiskysymyksenä. Yleinen etu kattaa esimerkiksi kaikki kestävyiden eri ulottuvuudet ja sitä on suhteutettava yksityiseen etuun erityisesti perusoikeuksien näkökulmasta. Yleisestä edusta puhuttaessa on välttämättä huomioitava myös esimerkiksi perustuslain 15 §:n turvaama omaisuuden suoja.

Maaseutuhallinto

MTK kannattaa esitystä, jonka mukaan maaseutuhallintokokonaisuus kootaan maakuntiin. Maatalous on voimakkaasti säännelty toimiala ja sen vuoksi ammattitaitoinen ja hyvin toimiva maaseutuhallinto on elinkeinonharjoittajille elinkeinon ja myös esimerkiksi työssäjaksamisen kannalta hyvin tärkeä. Maa- ja metsätalouden ollessa useimpien maakuntien merkittävimmät toimialat, on hyvä, että niillä on merkittävä rooli maakuntien tehtävissä.

Linjaus, jonka mukaan maaseutuhallinto hoidetaan siten, että alkutuotantoyrittäjät saavat tarvitsemansa hallinnon palvelut riittävän läheltä, on hyvä. On edelleen huolehdittava, että alueellisesti kattava toimipisteverkosto rakennetaan nykyisten YT-alueiden pohjalta, kuitenkin siten, että maaseutuhallinnon toimipisteverkoston aluerajaukset noudattavat tulevien maakuntien rajoja. Maatalouden harjoittajien toiminnan turvaamiseksi maaseutuhallinnon toimipisteverkostoa ei voida nykyisestä karsia.

Yhteispalvelusteet

Palvelujen saatavuus on tärkeää kaikille suomalaisille. Tästä syystä MTK huomauttaa, että valtiovarainministeriön vastuulle kuuluva yleinen valtakunnallinen ohjaus ja kehittäminen sekä maakunnille ehdotettu yhteispalvelun alueellinen kehittäminen tulisi sovittaa yhteen. Yhteispalvelupisteitä tulee olla eri puolilla maakuntia siten, että ne ovat saavutettavissa myös maaseudulta. Tämä tulee huomioida laissa Laki julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetun lain muuttamisesta

Laki eläinten kuljetuksesta

25§ pykälän 4 momentti olisi uusi. Maakunnan tehtäväksi kuuluva eläinten kuljetuksia koskeva eläinsuojeluvalvonta koskisi myös kiireellisiä valvontaan liittyviä tehtäviä virka-ajan ulkopuolella.

MTK on samaa mieltä, että päivystysvelvollisuus on tarpeen, jotta tehtävien hoito saataisiin turvattua kaikkina vuorokaudenaikoina. Tällä hetkellä kunnilla on velvollisuus järjestää eläinlääkintähuollon tehtävistä virka-ajan ulkopuolella vain kiireellisen eläinlääkäriavun antaminen, mutta päivystävä virkasuhteessa oleva kunnaneläinlääkäri on voinut tarvittaessa hoitaa myös kiireellisiä eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvontaan liittyviä viranomais tehtäviä, esimerkiksi kiireellisen hoidon järjestämistä kuljetettaville eläimille eläinsuojelusyistä.

Koska myös eläintautilakiin ehdotetaan lisättäväksi päivystyksen järjestämiseen velvoittava säännös, olisi nämä päivystykset käytännössä tarkoituksenmukaista järjestää yhtenä kokonaisuutena. Näin menetellen toiminta olisi kustannustehokasta ja tarpeeton päällekkäisyys tehtävien hoitamisessa voitaisiin välttää.

Luonnonsuojelu

MTK korostaa, myös että maakuntien ja kuntien yksi keskeisimmistä tavoitteista pitäisi olla turvata jokaiselle asukkaalleen kuuluva oikeus terveelliseen ympäristöön. Tämän tavoitteen toteutumiseksi maakunnille on annettava esitettyä enemmän toimivaltaa luonnon monimuotoisuuden suojelua koskevissa asioissa. Mikäli luonto- ja ympäristöasioihin liittyvää edistämistä ja päättämistä annetaan kunnille ja maakunnille, varmistetaan jokaiselle mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon.

MTK esittää, että maakuntalain 2 luvun 6 §:ään maakunnan tehtäväaloihin lisätään luonnonsuojeluun liittyviä lupa- ja valvontatehtäviä ja että myös luonnonsuojelulakiesitystä muutetaan näiden linjausten mukaisesti.

Elintarvikelaki

MTK pitää hyvänä, että lähtökohtaisesti maakunnat huolehtisivat niistä tehtävistä, jotka tällä hetkellä hoidetaan ympäristöterveydenhuollon alalta aluehallintovirastoissa, ELY-keskuksissa tai kunnissa. Ympäristöterveydenhuolto kytkeytyy useisiin maakunnallisiin tehtäväkokonaisuuksiin ja sen asemointi maakunnassa riippuu maakunnan sisällä tehdyistä päätöksistä. MTK muistuttaa, että kytkös elinkeinojen kehittämiseen on oltava selkeä. Alueen elinkeinorakenne tulee ottaa huomioon, kun päätetään maaseutuelinkeinoille oleellisten palveluiden, kuten eläinlääkäripalveluiden ja -päivystyksen, järjestämisestä.

Ympäristöterveydenhuollon alalla kunnissa on korostettu yhteyttä ympäristönsuojeluun ja rakennusvalvontaan. Tämä on ollut käytännön sanelema lähinnä teoreettinen linkitys, kun kuntien resurssien käyttöä on yritetty tehostaa. Ympäristöterveydenhuollon ja ympäristönsuojelun näkökulma on kuitenkin lähtökohtaisesti vastakkainen - ympäristönsuojelussa suojellaan ympäristöä ihmisen aiheuttamilta haitoilta, kun taas ympäristöterveydenhuollossa suojellaan ihmistä ympäristön aiheuttamilta haitoilta.

MTK näkee, että ympäristöterveydenhuollon tulee rakentua kokonaisuutena. Elintarvikevalvonta, terveydensuojelun valvonta ja tupakkavalvonta vaatii laadukkaasti toimiakseen riittävät viranomaisresurssit. MTK näkee, että mikäli resurssit voidaan turvata, järjestämisvastuu voidaan näiltä osin siirtää kunnalle tai kunnille. Eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonta (eläinsuojelu- ja eläintautivalvonta) ja niihin liittyvän päivystyksen kytkeytyminen eläinlääkäripalveluihin ja eläinlääkäripäivystykseen on MTK:n mielestä toimintojen tehokkuuden ja synergiaetujen kannalta oleellista ja ne tulisi hoitaa maakunnallisesti. On huomioitava, että jo nykyisinkin nämä tehtävät (eläintauti- ja eläinsuojeluvalvonta) on tehty valtion toimeksiannosta ja korvaamina.

Eläinlääkäripalveluista

MTK katsoo, että yhtiöittämisvelvoitteen ei tule koskea maakunnan tuottamia peruseläinlääkäripalveluita. MTK korostaa, että kiireellisen eläinlääkäriavun saatavuuden ja tuotantoeläintilojen tasapuolisen kohtelun turvaamiseksi eläinlääkäriin päivystysmatkojen matkakustannusten korvaaminen tulee olla mahdollista myös maakunnassa.

Lisäksi MTK haluaa kiinnittää huomiota viiteen kokonaisuuteen

1. Lemmikkieläimille suunnattuja peruseläinlääkäripalveluja ei voida erottaa muista maakunnan järjestämisvelvoitteen piirissä olevista eläinlääkäripalveluista.

MTK:N mukaan maakunnan velvoitteena olevat eläinlääkäripalvelut sekä hyöty- että seura- ja harrastuseläimille olisivat peruseläinlääkäripalvelut virka-aikana sekä kiireellinen eläinlääkäriapu kaikkina vuorokauden aikoina (päivystys 24/7)

Vaikka maakunta ei järjestäisikään lemmikkieläimille suunnattuja peruseläinlääkäripalveluja alueen yksityisten palvelujen takia, maakunnan on kuitenkin järjestettävä lemmikkieläimille suunnattua kiireellistä eläinlääkäriapua kaikkina vuorokauden aikoina, myös virka-aikana. Jos maakunta tuottaisi kiireellisen eläinlääkäriavun itse, maakunnan olisi ylläpidettävä sitä varten vastaanottotilat ja tarvittava henkilöstö. Vastaavissa tiloissa voidaan järjestää peruseläinlääkäripalvelujen tarjonta silloin kun yksityistä palvelua ei ole saatavilla.

Kiireellisen eläinlääkäriavun erottaminen peruseläinlääkäripalveluista sairaan eläimen kohdalla on erittäin vaikeaa.

2. Yhtiöittämisveloitteen tai markkinaperusteisen hinnoittelun nostamat hinnat voivat johtaa eläinsuojeluongelmiin

Eläinlääkintähuoltolain nojalla kunnaneläinlääkäri perii itselleen eläimen hoidosta virkaehtosopimuksessa määrätyn palkkion ja korvauksen eräistä kustannuksista, kuten lääkkeistä. Eläinlääkäri toimii siis itsenäisenä ammatinharjoittajana ja kustantaa käyttämänsä lääkkeet ja tarvikkeet, ajoneuvon ja muun välineistön. Kustannukset hän perii suoraan eläimen omistajalta arvonlisäveroineen.

Tämän lisäksi maakunnalla olisi oikeus periä ns. klinikkamaksu eli korvaus järjestämistään toimitiloista ja mahdollisista työvälineistä sekä avustavan henkilökunnan palkkauksesta aiheutuvien kustannusten kattamiseksi silloin, kun kotieläintä hoidetaan eläinlääkäriin vastaanotolla. Nykyisin yli puolet kuntien muodostamista yhteistoiminta-alueista perii klinikkamaksuja. Eläimen omistajilta ei sen sijaan laskuteta kunnaneläinlääkäriin viran peruspalkkaa ja sen sivukuluja, vaan sen maksaisi maakunta.

Luonnonvarakeskuksen tuoreen selvityksen perusteella eläinlääkäripalvelujen yksityistäminen johtaa hintojen nousuun. Hinnat nousevat vastaavalla tavalla, jos maakuntia veloitetaan yhtiöittämään peruseläinlääkäripalveluja tai hinnoittelemaan palveluja markkinaehtoisesti. Hintojen nousu johtaa eläinsuojeluongelmiin erityisesti pieneläinten osalta, koska usein juuri niiden omistajilla ei ole aina varaa viedä lemmikkejä eläinlääkärille edes peruspalveluja (sairaan eläimen perustutkimus, eläimen lopetus tai eläimen rokotus) varten.

3. Yhtiöittämisvelvoite vaikeuttaisi myös hyötyeläimille suunnattujen palvelujen tuottamista

Elintarviketuotanto- ja muiden hyötyeläinten pitopaikkojen lukumäärä on vähentynyt ja vähenee edelleen. Samalla eläinten pitäjien osaaminen paranee ja pitopaikoissa suoritettujen käyntien määrä vähenee. On kuitenkin tärkeää ylläpitää näitä palveluja sekä eläinten sairaanhoidon, mutta myös ennaltaehkäisevän terveydenhuollon turvaamiseksi tuotantoeläimille myös tulevaisuudessa sekä eläinsuojelun että eläinten pidon taloudellisten edellytysten turvaamisen vuoksi.

Kunnaneläinlääkärit saavat huomattavan osan tuloistaan suoraan eläinten omistajilta (ammatinharjoittajana saatu ammattitulo). Jos kunnaneläinlääkäreillä ei olisi mahdollisuutta hoitaa lemmikkieläimiä oman virkansa puitteissa palvelujen yhtiöittämisen tai ulkoistamisen seurauksena, tulot täytyy hankkia pelkästään hyötyeläinten hoidosta. Käyntien vähäisyyden vuoksi tulot jäävät vähäiseksi, mikä vähentää eläinlääkäreiden kiinnostusta näihin virkoihin.

Päivystyksen sujumiseksi on kuitenkin tärkeää ylläpitää riittävää määrää virkoja, toimivan päivystysalueen eläinlääkärimäärä on 5-8.

Hyötyeläimille suunnattujen palvelujen yhtiöittäminen, markkinaehtoinen hinnoittelu tai ulkoistaminen johtaa vääjäämättä hintojen nousuun, jolloin ei enää ole taloudellisesti kannattavaa kutsua eläinlääkäriä ja eläimet jäävät helposti hoitamatta tai siitä tingitään. Pitkä maantieteelliset etäisyydet ja vähäinen eläintilojen määrä nostavat tiloilla tapahtuvan hoidon kustannuksia matkakulujenkin kautta meillä enemmän kuin muissa Euroopan maissa.

4. Yhtiöittämisvelvoite johtaisi laajaan muutokseen julkisten eläinlääkäripalvelujen tarjonnassa ja romuttaisi nykyisen virkaeläinlääkärijärjestelmän

Vaikka kunnilla on oikeus hankkia eläinlääkäripalvelut yksityisiltä, useimmat kunnat tuottavat edelleen eläinlääkäripalveluja itse ylläpitämällä kunnaneläinlääkärin virkoja. Järjestelmä mahdollistaa laajan virkaeläinlääkäriverkoston vähäisin kustannuksin. Virkaeläinlääkäri on helposti saatavissa eläinsuojelutapauksessa, vastustettavien eläintautien yhteydessä sekä tuonti- ja vientitarkastuksia varten myös virka-ajan ulkopuolella päivystysvelvoitteesta johtuen.

Lemmikkieläimille suunnattuja yksityisiä peruseläinlääkäripalveluja on Luonnonvarakeskuksen selvityksen mukaan tarjolla noin 2/3 nykyisistä kuntien yhteistoiminta-alueista. Jos yhtiöittämisvelvoite tulisi eläinlääkäripalveluiden osalle, se tarkoittaa käytännössä, että 2/3 alueista joutuisi joko yhtiöittämään lemmikkieläimille suunnatut

palvelut tai ulkoistamaan ne. Koska peruseläinlääkäripalveluja ei käytännössä voida erottaa kiireellisestä eläinlääkäriavusta, muutos koskisi kaikkia lemmikkieläimille suunnattuja palveluita.

Muutos on työläs toteuttaa ottaen huomioon palvelujen suhteellinen vähäisyys, joten on todennäköistä, että maakunnat valitsevat ulkoistamisen niillä alueilla, joilla se on mahdollista.

Jos maakunnat yhtiöittävät eläinlääkäripalvelunsa, praktisoivat eläinlääkärit rinnastuvat yksityisiin eläinlääkäreihin eivätkä enää voi toimia virkatehtävissä. Virkaeläinlääkäriverkosto harvenee ja maakuntien on palkattava päivystävät virkaeläinlääkärit erikseen. Tämä lisäisi maakunnan kustannuksia.

5. Eläinsuojeluvalvontaviranomaista ei tule jättää maakunnan päätettäväksi, vaan eläinsuojelulaissa tulee nimetä virkaeläinlääkäri eläinsuojeluvalvonnasta vastaavaksi viranomaiseksi.

Valmisteilla olevan uuden eläinsuojelulain voimaantulo tulee viivästyämään maakuntauudistuksen vuoksi ainakin vuodella suunnitellusta. Eläinsuojeluvalvonnan tehtävät ollaan siirtämässä kunnalta maakunnalle.

Eläinsuojelulain valmistelun yhteydessä on tullut esiin mahdollisuus nimetä viranomaiseksi vain yleisesti maakunta, joka sitten itsenäisesti voisi nimetä organisaatiostaan eläinsuojelusta vastaavan virkamiehen. Se voisi teoriassa olla valvontaeläinlääkärin ohella myös muu virkamies kuten ympäristötarkastaja tai tukitarkastaja.

MTK on huolestunut eläinsuojelutarkastusten laadusta ja omistajan oikeusturvasta, jos valvojan pätevyydestä ei selkeästi säädetä. MTK katsoo, että tarkastusten yhteneväisyyden,

omistajien oikeusturvan ja tasapuolisen kohtelun turvaamiseksi eläinlääkärin koulutus takaisi riittävän asiantuntemuksen eläinten hyvinvoinnin arvioimiseksi ja tarpeellisen osaamisen päätösten perusteiksi. Omistajalla on oltava oikeus saada yhteneväinen tulkinta eläinsuojeluvalvonnassa. Se voidaan parhaiten varmistaa, kun valvojilla on riittävä korkeakoulutasoinen koulutus eläinten terveyden ja sairaanhoidosta riippumatta eläinlajista tai sen käyttötarkoituksesta.

Eläinten hyvinvointiin liittyvä tukivalvonta (täydentävien ehtojen valvonta ja hyvinvointikorvaustoimenpiteiden valvonta) tulisi kokonaan eriyttää varsinaisesta substanssivalvonnasta. Tällä hetkellä AVI:en eläinlääkärit tekevät täydentävien ehtojen valvonnan ja ELY-keskusten tukivalvojat hyvinvointikorvaustoimenpiteiden valvonnan tiloilla. Nämä valvonnat tulisikin nyt selkeästi erottaa toisistaan.

Marko Mäki-Hakola
Elinkeinojohtaja