

LUONNOS**VALTIONEUVOSTON ASETUS SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLON KEHITTÄMISHANKKEIDEN
VALTIONAVUSTUKSISTA VUOSINA 2020 - 2023****1. Yleistä**

Pääministeri Antti Rinteen hallituksen hallitusohjelman mukaan käynnistetään tulevaisuuden sosiaali- ja terveyskeskusten kehittämisohjelma. Tulevaisuuden sosiaali- ja terveyskeskus -ohjelman tarkoituksena on kehittää laaja-alainen sosiaali- ja terveyskeskus, josta ihminen saa palvelunsa sujuvasti ja avun yksilöllisiin tarpeisiin. Se nivoutuu yhteen sosiaali- ja terveydenhuollon rakenneuudistuksen kansallisen ja alueellisen valmistelun kanssa.

Maakunnittaiset kehittämis- ja kokeiluhankkeet sekä toiminnan käynnistämishankkeet ovat olennainen osa tulevaisuuden sosiaali- ja terveyskeskus -ohjelmaa. Nämä hankkeet on tarkoitettu rahoittamaan valtionavustuksilla. Tulevaisuuden sosiaali- ja terveyskeskus -ohjelmalle ei ole suunnattu erillistä rahoitusta, vaan ohjelman toteutuksen edellyttämä rahoitus muodostuu pääosin STM:n peruspalveluiden kehittämiseen kohdentuvasta rahoituksesta (momentilta 33.60.39). Kokoamalla yhteen hallitusohjelmakirjausten mukaista kyseisen momentin rahoitusta on mahdollista saavuttaa synergiaetua ja varmistaa laaja-alaisen tulevaisuuden sosiaali- ja terveyskeskuksen synty kaikissa maakunnissa.

Ehdotettavassa asetuksessa säädettäisiin valtionavustuksista kahden tyyppisille kehittämis- ja käyttöönottohankkeille. Ensinnäkin asetuksessa säädettäisiin laajojen maakunnittaisten hankkeiden avustuksista. Asetuksessa määriteltäisiin näille hankkeille myönnettävän avustuksen maakunnittaiset enimmäismäärät. Sosiaali- ja terveysministeriö vahvistaisi valtion talousarvioon varatun määrärahan puitteissa näille hankkeille avustuksina jaettavissa olevan enimmäismäärän. Tästä enimmäismäärästä määriteltäisiin haettavissa oleva osuus kunkin 18 maakunnan alueelle. Näin mahdollistettaisiin tulevaisuuden sosiaali- ja terveyskeskus -ohjelman tavoitteita tukevien kehittämisohjelmien käynnistyminen kaikilla alueilla. Maakuntakohtaiset enimmäismäärät perustuisivat 25 prosentin tasasuuruiseen osuuteen sekä 75 prosentin osuuteen, joka määräytyisi maakunnittain suhteessa alueiden asukaslukuun.

Toiseksi asetuksessa säädettäisiin avustuksista muille sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämisohjelmien hankkeille. Näitä avustuksia eivät koskisi asetuksessa määriteltävät maakunnan hankekokonaisuuksia koskevat erityiset edellytykset. Asetuksella täsmennettäisiin valtionavustuksen myöntämisen yleisiä edellytyksiä sekä avustuksen haun ja myöntämisen menettelyä.

Tulevaisuuden sosiaali- ja terveyskeskus -ohjelman avustusten haun on tarkoitus käynnistyä vuoden 2019 loppuun mennessä. Muita asetuksella myönnettäviä avustuksia voisi tulla haettavaksi samaan aikaan. Avustuksia voisi tulla haettavaksi myös erikseen myöhemmin.

2. Valtioneuvoston toimivalta

Valtionavustuslaki (688/2001) on yleislaki, jossa säädetään niistä perusteista ja menettelyistä, joita noudatetaan myönnettäessä valtionavustuksia. Valtionavustuslain 8 §:n nojalla tarkempia säännöksiä lain soveltamisalaan kuuluvan valtionavustuksen talousarvion mukaisesta myöntämisestä, maksamisesta ja käytöstä voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella. Valtion talousarviosta annetun lain (423/1988) 7 c §:ssä todetaan, että tarkempia säännöksiä määrärahan talousarvion mukaisesta käyttämisestä voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

3. Asetuksen yksityiskohtaiset perustelut

1 § *Avustettavat hankkeet.* Asetuksen perusteella sosiaali- ja terveysministeriö voisi myöntää valtionavustuksia vuosina 2020–2023 kehittämis- ja kokeiluhankkeille sekä toiminnan käynnistämishankkeille. Asetusta sovellettaisiin myönnettyjen avustusten hallinnointiin liittyviin tehtäviin vielä vuoden 2023 jälkeenkin, vaikkei uusia avustuksia enää myönnettäisi. Asetuksen perusteella voitaisiin myöntää avustuksia kahden tyyppisille hankkeille. Ensinnäkin avustusta myönnettäisiin kunkin maakunnan alueen kuntien ja kuntayhtymien yhteiselle hankekokonaisuudelle (*maakunnan hankekokonaisuus*), jossa kehitetään perusterveydenhuollon ja sosiaalihuollon toimintaa ja jolla toimeenpannaan pääministeri Antti Rinteen hallitusohjelman mukaista Tulevaisuuden sosiaali- ja terveyskeskus -ohjelmaa (1 mom. 1 kohta). Toiseksi avustusta myönnettäisiin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä tukeville alueellisesti tai valtakunnallisesti merkittävillä hankkeilla (1 mom. 2 kohta). Nämä hankkeet voisivat olla maakunnan laajuisia, mutta ne voisivat olla myös yksittäisen kunnan tai kuntayhtymän taikka useamman kunnan tai kuntayhtymän yhteisesti toteuttamia hankkeita. Kaiken avustettavan toiminnan tavoitteena tulisi olla toiminnan kehittäminen joko kokonaan uusia toimintamalleja kehittämällä tai ottamalla käyttöön muualla jo kehitettyjä hyviä käytänteitä ja toimintamalleja.

Tulevaisuuden sosiaali- ja terveyskeskus -ohjelman toimeenpano alueilla olisi tarkoituksenmukaisinta toteuttaa maakunnan laajuisina yhteishankkeina. Maakuntajaon perusteet on määritelty maakuntajakolaissa (1159/1997). Maakunnat ja niihin kuuluvat kunnat on määritelty maakuntajakolain nojalla annetussa valtioneuvoston päätöksessä (100/2015). Nyt säädettäväksi ehdotetussa asetuksessa maakunnalla tarkoitettaisiin maakuntajakolain (1159/1997) ja sen nojalla maakunnista annetun valtioneuvoston päätöksen (978/2019) 1 §:n mukaista maakuntaa (2 mom.). Tämä tarkoittaisi muun muassa sitä, että jo vuonna 2020 avustusten myöntämisharkinnassa maakunnan alue määräytyisi maakunnista annetun, vuoden 2021 alusta voimaan tulevan uuden valtioneuvoston päätöksen mukaisesti. Tällöin hankealueet noudattelisivat sitä aluejakoa, jonka pohjalle sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen rakennetta valmisteltiin pääministeri Juha Sipilän hallituskaudella. Näille alueille on valmistelun aikana muodostunut yhteistyörakenteita ja toimintamalleja, joita hankkeiden toteuttamisessa voitaisiin hyödyntää. Valtioneuvoston päätöksen (978/2019) 1 §:ssä ei mainita Ahvenanmaan maakuntaa, eikä ehdotettavassa asetuksessa maakunnalla siis tarkoitettaisi Ahvenanmaan maakuntaa.

1 momentin 2 kohdassa tarkoitetut kehittämishankkeet voisivat liittyä muun muassa jonkin tietyn asiakasryhmän tai palvelu kehittämiseen. Avustuksilla voitaisiin tukea monipuolisesti pääministeri Antti Rinteen hallitusohjelman mukaisten sosiaali- ja terveydenhuoltoon liittyvien tavoitteiden toimeenpanoa. Asetus mahdollistaisi avustusten myöntämisen monenlaisille hankkeille ja määrittäisi näille yhteiset avustuksen myöntämiseen ja käyttöön liittyvät ehdot.

2 § *Valtionavustuksen myöntämisen yleiset edellytykset.* Pykälässä määriteltäisiin valtionavustuksen myöntämisen tarkemmat edellytykset. Aiemmin sosiaali- ja terveysministeriön hallinnoimissa Sosiaali- ja terveydenhuollon kansallisen kehittämisohjelman (Kaste) hankkeissa (vuosina 2008 - 2015) ja hyvinvoinnin ja terveyden kärkihankkeissa (vuosina 2016 - 2018) avustuksia on myönnetty vastaavan tyyppiset edellytykset täyttävälle hankkeille. Asetuksen sanamuoto vastaisi pitkälti sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämishankkeiden valtionavustuksista annetun valtioneuvoston asetuksen (183/2012) 1 §:n 2 momentin muotoilua avustettavista hankkeista sekä kyseisessä asetuksessa säädettyjä avustuksen myöntämisen edellytyksiä. Asetuksessa säädetyn lisäksi avustusten myöntämistä koskisivat valtionavustuslaissa (688/2001) säädetyt edellytykset. Kaikkien avustettavien hankkeiden tulisi olla tarpeellisia sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiseksi ja niiden tulisi tukea palveluiden kehittämistä ja tehostamista, hyvien käytäntöjen levittämistä sekä toimintatapojen uudistamista. Kaikissa hankkeissa toiminnan kehittämisen tulisi siis olla keskiössä. Valtionavustuksia ei voisi kohdentaa sellaiseen hankkeeseen tai hankkeen osaan, jonka toimenpiteet koostuisivat yksinomaan lainsäädännössä erikseen määriteltävien valtionosuustehtävien järjestämisestä, ja jossa toimilla ei olisi liityntää hankkeen kokeilu- ja kehittämistyöhön tai uusien toimintamallien käyttöönottoon.

Antti Rinteen hallituksen hallitusohjelman mukaisesti hoitotakuuta tiukennetaan perusterveydenhuollossa niin, että jatkossa kiireettömässä tapauksessa hoitoon pääsisi viikon (7 vuorokauden) sisällä hoidon tarpeen arvioinnista. Tiukentuvan hoitotakuun vuoksi kuntien ja kuntayhtymien on jo ennalta ryhdyttävä hoitopaikasta parantaviin kehittämistoimiin ja otettava käyttöön uusia toimintamalleja. Osassa kunnista tarpeen voivat olla myös hankkeistetut jonojen purkutoimet. Jonojen purku edellyttää hetkellisesti enemmän kapasiteettia kuin lyhentyneiden jonojen ylläpito. Silloin kun jononpurkutoimet kytkeytyisivät kehittämis- ja kokeilutoimiin tai uusien toimintamallien käyttöönottoon, voitaisiin näitä toimia rahoittaa valtionavustuksella. Kiireettömän hoidon saatavuuden parantamiseen tähtäviä kokeilu- ja kehittämistoimia voisivat olla muun muassa sosiaali- ja terveydenhuollon eri ammattiryhmien osaamisen ja työpanoksen yhdistäminen uudella tavalla ja ammattiryhmien välisen työnjaon kehittäminen; sosiaalihuollon ohjauksen ja neuvonnan ja asiakaslähtöisen palveluohjauksen saavutettavuuden parantaminen terveyspalvelujen yhteydessä; toimintamallit erityistason konsultaatioiden lisäämiseen perustasolla; toimet yleislääkäreiden työpanoksen suuntaamiseksi nimenomaan lääketieteellistä osaamista vaativiin tehtäviin; omahoidon vahvistaminen; sähköisten palveluiden kehittäminen; muutokset ammattilaisten oman työn suunniteluun ja työtapoihin; kysynnän vähentäminen esimerkiksi ottamalla käyttöön ja hyödyntämällä

pitkäaikaissairaiden hoitosuunnitelmia sekä yksilöllisiä hoito- ja kontrollivälejä; uudenlaisten varasuunnitelmien luominen poissaoloja ja kysyntäpiikkejä varten; hukkatyön vähentäminen; sekä vapaan hoitoonpääsyn toimintamallien kehittäminen, esimerkiksi kaikille käyttäjille avoimen ajanvarausjärjestelmän kokeileminen. Osana näitä toimia voitaisiin hoitojonoja lyhentää hankkeistetusti esimerkiksi lisäämällä väliaikaisesti terveyskeskuksen henkilöstön lisä- ja ylityötä; palkkaamalla väliaikaista lisähenkilöstöä; hankkimalla palveluita ostopalveluina tai palvelusetelillä tai muulla tavoin; sekä pidentämällä terveyskeskuksen aukioloaikoja. Kehittämistoimilla ja kertaluonteisella hankkeistetulla hoitojonon lyhentämisellä valmistauduttaisiin myös sosiaali- ja terveydenhuollon rakenneuudistukseen ja palveluiden järjestämisvastuun siirtoon maakunnille. Valtionavustuspäätöksissä ja avustusten käytön valvonnassa varmistettaisiin, että rahoitusta käytetään nimenomaisesti kehittämis- ja kokeilutoimiin sekä uudenlaisen toiminnan käynnistämistöimiin eikä avustus kanavoituisi normaaliin valtionosuustehtävien hoitamiseen.

Pykälän 2 kohdan mukaan valtionavustuksella rahoitettavilla hankkeilla tulisi olla kiinteä yhteys julkiseen sosiaali- ja terveydenhuoltoon. Hankkeen tulisi kohdentua suoraan julkisen sosiaali- ja terveydenhuollon käytännön työhön ja sen kehittämiseen. Tarkoituksena ei olisi rahoittaa esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon tutkimusta. Pääministeri Antti Rinteen hallitusohjelman mukaisesti paraikaa valmisteilla olevassa sosiaali- ja terveydenhuollon rakenneuudistuksessa kootaan sosiaali- ja terveystalouden palveluiden järjestäminen kuntaa suuremmille itsehallinnollisille alueille. Nyt säädettäväksi ehdotetun asetuksen 2 §:n 3 kohdan mukaan valtionavustuksen myöntämisen edellytyksenä olisi, että hankkeessa otetaan huomioon valtakunnalliset sosiaali- ja terveydenhuollon rakenneuudistusta koskevat linjaukset. Hankkeiden tulisi myös toiminta-aikanaan ottaa huomioon rakenneuudistusta koskevat linjaukset ja pitää huolta siitä, että hanketyön tulokset ovat täysimääräisesti hyödynnettävissä myös tulevassa rakenteessa.

Ihmisten terveys ja sosiaalinen hyvinvointi ovat asioita, jotka tulee ottaa huomioon kaikessa julkisessa toiminnassa, ei ainoastaan kunnan sosiaali- ja terveystalouksissa. Sen vuoksi valtionavustuksella tuettavissa hankkeissa tulisi pykälän 3 kohdan mukaan ottaa huomioon myös tarvittava poikkihallinnollinen yhteistyö. Hankkeiden tulisi olla 4 kohdan mukaan tuloksellisia ja laaja-alaisesti hyödynnettäviä. Näin ollen hyväksyttäväksi ei voisi tulla esimerkiksi hanke, jonka tavoitteena olisi vain yhden kunnan tai kuntayhtymän sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnan tehostaminen tai jonkin yksittäisen toimintayksikön toiminnan uudistaminen.

3 § *Maakunnan hankekokonaisuuden avustuksen myöntämisen edellytykset.*

Pykälässä määriteltäisiin 1 § 1 momentin 1 kohdan mukaiselle maakunnan hankekokonaisuudelle myönnettävän avustuksen erityiset edellytykset. Avustusta voitaisiin myöntää vain yhdelle maakunnan hankekokonaisuudelle kussakin maakunnassa. Aluejaosta olisi mahdollista poiketa, jos sille on erityinen sosiaali- ja terveystalouksien järjestämiseen ja kehittämiseen liittyvä perusteltu syy.

Maakunnan hankekokonaisuudelle suunnattavan avustuksen edellytyksenä olisi, että osallistuvien kuntien ja kuntayhtymien yhteenlaskettu asukasluku on vähintään 80 prosenttia maakunnan tai 1 momentin mukaisin erityisin perustein muulla tavoin määritellyn alueen asukasluvusta (2 mom. 1 kohta). Tulevaisuuden sosiaali- ja terveyskeskus -ohjelmassa vahvana lähtökohtana on, että hankkeet kattaisivat koko hankealueen. Asetuksen tasolla edellytettäisiin kuitenkin asukasluvun perusteella laskettavaa vähintään 80 prosentin kattavuutta. Sadan prosentin kattavuuden edellyttäminen voisi johtaa tilanteeseen, jossa yksittäisen kunnan haluttomuus osallistua hankkeeseen estäisi avustuksen myöntämisen.

Tulevaisuuden sosiaali- ja terveyskeskusohjelmaa toimeenpaneuvien hankkeiden tulisi edistää kaikkia pykälän 3 momentissa lueteltuja ohjelman osatavoitteita (2 mom. 2 kohta). Jotta hanke voisi aidosti edistää kaikkia ohjelman tavoitteita, sen tulisi olla alueellisesti kattava ja kehittämistoimien tulisi kohdistua monipuolisesti sosiaali- ja terveyspalveluihin. Sosiaali- ja terveysministeriö tulee vuoden 2020 alussa käymään keskustelut kunkin maakunnan alueella hankkeiden suunnitteluun osallistuvien tahojen kanssa. Keskustelujen toteutuksessa hyödynnetään soveltuvin osin pääministeri Juha Sipilän hallituksen maakunta- ja sote-uudistuksen valmistelussa kehitettyä maakuntaneuvotteluiden mallia. Keskusteluissa ministeriö ja maakunnan alueen edustus käyvät läpi kuvan alueen sosiaali- ja terveyspalveluiden kokonaisuudesta sekä keskeisistä kehittämistarpeista. Keskusteluissa hyödynnetään Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tuottamaa aluekohtaista asiantuntija-arviota. Näiden keskustelujen yhtenä tavoitteena on varmistaa, että käynnistyvät hankkeet toteuttavat kaikkia Tulevaisuuden sosiaali- ja terveyskeskus -ohjelman osatavoitteita. Keskusteluissa todetut kehittämistarpeet tulisi ottaa huomioon hankesuunnitelmissa.

Hankesuunnitelma tulisi käsitellä sosiaali- ja terveysministeriön asettamassa sote-uudistuksen johtoryhmässä, joka toimii Tulevaisuuden sosiaali- ja terveyskeskus -ohjelman ohjausryhmänä (2 mom. 3 kohta). Hankehakemusten saavuttua sosiaali- ja terveysministeriöön Terveyden ja hyvinvoinnin laitos kävisi hankesuunnitelmat läpi ja laatisi niistä arvionsa. Tämän jälkeen hankesuunnitelmat esiteltäisiin sote-uudistuksen johtoryhmälle. Johtoryhmä arvioisi muun muassa sitä, toteuttaako hanke kaikkia Tulevaisuuden sosiaali- ja terveyskeskus -ohjelman osatavoitteita ja onko alueelliset kehittämistarpeet huomioitu riittävästi. Johtoryhmän kanta otettaisiin huomioon sosiaali- ja terveysministeriössä avustuspäätöksiin liittyvässä harkinnassa. Vastaavaa hankekokonaisuuksien koordinoinnista vastaavan johtoryhmän käsittelyä on edellytetty myös Kaste-hankkeiden ja hyvinvoinnin ja terveyden kärkihankkeiden avustuksia koskeissa asetuksissa (ks. valtioneuvoston asetus sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämishankkeiden valtionavustuksista, 183/2012, ja valtioneuvoston asetus hyvinvoinnin ja terveyden kärkihankkeille vuosina 2016–2018 myönnettävistä valtionavustuksista, 583/2016).

Pykälän 3 momentissa lueteltaisiin Tulevaisuuden sosiaali- ja terveyskeskus -ohjelman osatavoitteet, joita ovat 1) palveluiden yhdenvertaisen saatavuuden, oikea-aikaisuuden ja jatkuvuuden parantaminen; 2) toiminnan painotuksen siirtäminen raskaista palveluista ehkäisevään ja ennakoiwaan työhön; 3) palveluiden laadun ja vaikuttavuuden parantaminen; 4) palveluiden

monialaisuuden ja yhteentoimivuuden varmistaminen ja 5) kustannusten nousun hillitseminen. Tavoitteiden toteuttamiseksi hankkeiden tulisi edistää laajasti pääministeri Antti Rinteen hallitusohjelmassa kuvattuja Tulevaisuuden sosiaali- ja terveystieteiden keskeisiin kuuluvia palvelumuotoja.

4 § Valtionavustuksen määrä. Pykälässä säädettäisiin myönnettävän valtionavustuksen määrästä sekä maakuntien hankekokonaisuuksille myönnettävän avustuksen alueittaisista enimmäismääristä. 1 momentin mukaan valtionavustus maakunnan hankekokonaisuudelle myönnettäisiin täysimääräisenä hankkeen valtionavustukseen oikeuttaviin kustannuksiin. Muille avustettaville hankkeille avustusta myönnettäisiin enintään 80 prosenttia hankkeen valtionavustukseen oikeuttavista kustannuksista. Valtionavustuslain lähtökohtana on eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta, että valtionavustusta ei myönnettäisi täysimääräisenä. Valtionavustuslain 6 §:n mukaan valtionavustus voidaan kuitenkin myöntää täysimääräisenä, mikäli tämä on välttämättömistä ja perustelluista syistä tarpeen valtionavustuksen myöntämisen tavoitteiden saavuttamiseksi. Tulevaisuuden sosiaali- ja terveyskeskus -ohjelman valtionavustuksien tavoitteiden saavuttamiseksi avustuksen myöntäminen täysimääräisenä olisi välttämätöntä. Valmisteilla oleva sosiaali- ja terveydenhuollon rakenneuudistus ja sen lähtökohta järjestämisvastuun siirtämisestä kuntaa suuremmille alueille vaikuttavat oleellisesti kuntien valmiuteen panostaa sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämistyöhön. Tulevaisuuden sosiaali- ja terveyskeskus -ohjelman kehittämistoimissa lähtökohtana olisi maakunnan alueen laajuinen koordinoitu yhteiskehittäminen. Kehittämistoimilla varauduttaisiin osaltaan sosiaali- ja terveydenhuollon rakenneuudistukseen. Kattavien alueellisten hankkeiden syntyminen olisi olennaista valtakunnallisen sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämisen kannalta. Omavastuuosuuden edellyttäminen Tulevaisuuden sosiaali- ja terveyskeskus -ohjelman valtionavustuksissa heikentäisi olennaisesti kuntien kannusteita osallistua hankkeeseen ja vaarantaisi näin laajojen koko hankealueiden kattavien yhteisten kehittämistoimien toteuttamisen. Muiden kuin maakunnittaisiin hankekokonaisuuksiin myönnettävien avustusten osalta ei olisi yhtä painavia perusteita poiketa valtionavustuslain pääsäännöstä. Näiden hankkeiden osalta avustusta voitaisiin myöntää enintään 80 prosenttiin hankkeen valtionavustukseen oikeuttavista kustannuksista. Avustuksen osuus hyväksyttävistä kustannuksista voisi olla myös tätä pienempi. Osuus ilmoitettaisiin näiden avustusten haun yhteydessä ja määriteltäisiin valtionavustuspäätöksissä.

Sosiaali- ja terveysministeriö vahvistaisi erikseen jaettavissa olevan enimmäismäärän, jonka pohjalta maakuntien hankekokonaisuuksien avustusten enimmäiseuromäärät määrittyisivät (2 mom.). Vahvistettavaan enimmäismäärään vaikuttaisi valtion talousarvioon varattujen Tulevaisuuden sosiaali- ja terveyskeskus -ohjelmaan käytettävissä olevien määrärahojen kokonaisuus sekä se, mikä osuus määrärahoista käytettäisiin muutoin kuin jakamalla avustuksia, esimerkiksi ohjelmaan liittyviin henkilöstökuluihin. Maakunnittaiset enimmäismäärät määrittyisivät asetuksen liitteenä olevan taulukon mukaisesti. Avustusta myönnettäisiin kunkin maakunnan alueelle enintään liitteessä määritelty osuus avustuksina jaettavissa olevasta enimmäismäärästä. Mikäli maakunnan alueen hankesuunnitelmassa ei

osoitettaisi peruteltua tarvetta enimmäismäärän suuruiselle avustukselle, myönnettäisiin hankkeelle enimmäismäärää pienempi hankesuunnitelman perusteella tarkoituksen mukaiseksi katsottava määrä. Säännös ei estäisi sitä, että maakuntien hankekokonaisuuteen kuuluville kunnille ja kuntayhtymille myönnettäisiin erikseen avustusta myös 1 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuun hankkeeseen, joka voisi olla joltain osin rajatumpi kuin maakunnan hankekokonaisuus. Tällainen hanke voisi käytännössä kytkeytyä osaksi maakunnan hankekokonaisuutta.

2 momentin mukaiset maakunnittaiset osuudet perustuisivat 25 prosentin tasasuuruiseen maakunnittaiseen osuuteen sekä 75 prosentin osuuteen, joka määräytyy maakunnittain suhteessa maakuntien asukaslukuun. Osuudet määräytyisivät tällä laskentaperiaatteella riippumatta siitä, kuin suuren osan maakunnan väestöstä hankekokonaisuudessa mukana olevat kunnat kattaisivat. Osuuksien määrittelyssä käytettäisiin tilastokeskuksen tietoja vuoden 2018 asukasluvuista. Laskentaperiaate käy tarkemmin ilmi alla olevasta taulukosta.

		25 %	75 %	
	Asukasluku (2018)	Kiinteä osuus	Väestö- perusteinen osuus	Yhteensä
Uudenmaan maakunta	1 671 024	1,39 %	22,8 %	24,22 %
Varsinais-Suomen maakunta	478 582	1,39 %	6,5 %	7,93 %
Satakunnan maakunta	218 624	1,39 %	3,0 %	4,38 %
Kanta-Hämeen maakunta	171 364	1,39 %	2,3 %	3,73 %
Pirkanmaan maakunta	515 095	1,39 %	7,0 %	8,43 %
Päijät-Hämeen maakunta	200 629	1,39 %	2,7 %	4,13 %
Kymenlaakson maakunta	173 388	1,39 %	2,4 %	3,76 %
Etelä-Karjalan maakunta	128 756	1,39 %	1,8 %	3,15 %
Etelä-Savon maakunta	144 615	1,39 %	2,0 %	3,37 %
Pohjois-Savon maakunta	245 602	1,39 %	3,4 %	4,75 %
Pohjois-Karjalan maakunta	162 240	1,39 %	2,2 %	3,61 %
Keski-Suomen maakunta	275 521	1,39 %	3,8 %	5,15 %
Etelä-Pohjanmaan maakunta	189 715	1,39 %	2,6 %	3,98 %

Pohjanmaan maakunta	180 794	1,39 %	2,5 %	3,86 %
Keski-Pohjanmaan maakunta	68 437	1,39 %	0,9 %	2,32 %
Pohjois-Pohjanmaan maakunta	412 161	1,39 %	5,6 %	7,02 %
Kainuun maakunta	73 061	1,39 %	1,0 %	2,39 %
Lapin maakunta	178 522	1,39 %	2,4 %	3,83 %
YHTEENSÄ	5 488 130	25,00 %	75,00 %	100,00 %

5 § Valtionavustuksen hakeminen. Valtionavustusta haettaisiin kirjallisella hakemuksella sosiaali- ja terveysministeriöltä sen asettamaan määräaikaan mennessä. Asetuksessa ei määriteltäisi tarkemmin hakuajkoja. Pykälässä säädettäisiin hakemuksen sisällöstä. Hakemuksesta tulisi käydä ilmi hankkeen hallinnoinnista vastaava kunta tai kuntayhtymä sekä hankkeen toteuttamiseen osallistuvat kunnat ja kuntayhtymät (1 kohta). Valtionavustus myönnetään sille kunnalle tai kuntayhtymälle, joka on merkitty hakemukseen hankkeen hallinnoinnista vastaavaksi tahoksi. Valtionavustuksen saaja on päävastuussa hankkeen saaman valtionavustuksen käytöstä ja hankkeen hallinnoinnista. Valtionavustuksen saajan on tehtävä valtionavustuslain 7 §:n 2 momentin mukainen sopimus valtionavustuksen käytöstä, käytön valvonnasta ja niiden ehdoista hanketta toteuttavien kuntien ja kuntayhtymien kanssa. Hakemuksessa tulisi esittää hankkeen tavoitteet, niiden saavuttamiseksi suunnitellut toimenpiteet ja tavoiteltavat tulokset (2 kohta). Tavoitteet ja toimenpiteet tulisi kuvata siten, että niiden perusteella on mahdollista arvioida, toteuttaako hanke asetuksessa säädetyt avustettaville hankkeille asetettuja edellytyksiä. Hakemuksesta tulisi käydä ilmi myös haettavan avustuksen kokonaismäärä ja hankkeen talousarvio (3 kohta) sekä hankkeen toteuttamisen aikataulu (4 kohta). Lisäksi hakemuksessa tulisi esittää suunnitelma hankkeen arvioinnista (5 kohta). Maakuntien hankekokonaisuuksia tullaan seuraamaan ja arvioimaan kansallisella tasolla. Tämän lisäksi hankkeilla olisi oltava oma suunnitelmansa hankkeen arvioinnista. Jos hankekokonaisuuteen liittyy aiemmin kehitetyn ja arvioidun toiminnan käyttöönottohankeita, tulisi hakemuksessa esittää myös selvitys toiminnasta jo saaduista kokemuksista ja tehdyistä arvioinneista (6 kohta). Tämä voitaisiin esittää myös viittaamalla julkisista lähteistä löytyviin raportteihin ja arviointeihin kyseisestä toimintamallista. Asukkaiden ja asiakkaiden sekä järjestöjen osallistumisen varmistamiseksi hankehakemuksesta tulisi käydä ilmi myös suunnitelma näiden osallistumisesta hankkeeseen (7 kohta).

Tulevaisuuden sosiaali- ja terveyskeskus -ohjelmaa toteuttavan maakunnan hankekokonaisuuden avustushakemuksesta tulisi käydä ilmi myös se, miten kunnat osallistuvat hankkeeseen niiden järjestämisvastuulleen kuuluvien palveluiden osalta, jotka ne hankkivat yksityisiltä palveluntuottajilta (2 mom.). Tämä selvitys olisi erityisen tärkeä niiden kuntien osalta, jotka ovat ulkoistaneet merkittävän osuuden koko vastuulleen kuuluvasta sosiaali- ja terveyspalvelujen kokonaisuudesta.

6 § Hyväksyttävät kustannukset. Valtionavustusta maksettaisiin jälkikäteen avustuksen saajan kirjallisen maksatushakemuksen perusteella. Avustusta maksettaisiin toteutuneisiin, hyväksyttäväksi hankkeen kustannuksiksi katsottaviin kustannuksiin.

Pykälä 2 momentin mukaan valtionavustukseen oikeuttavia kustannuksia olisivat momentissa luetellut hankkeen toteuttamisen kannalta tarpeelliset ja määrältään kohtuulliset kustannukset. Momentin perusteella hyväksyttäviä kustannuksia olisivat 1) hankkeen hallinnointikustannukset; 2) hankkeen henkilöstökustannukset; 3) matkakustannukset; 4) toimitilojen vuokrat; sekä 5) välittömästi hankkeen toteuttamiseen liittyvät irtaimen omaisuuden hankintakulut. Irtaimella omaisuudella tarkoitetaan kaikkia varallisuus oikeuksia, joita ei lueta kiinteän omaisuuden piiriin. Myös esimerkiksi immateriaalioikeudet ovat irtainta omaisuutta. Kiinteän omaisuuden hankintakustannuksiin, kuten kiinteistöjen hankintakustannuksiin, avustusta ei voisi käyttää. Hyväksyttäviä kustannuksia olisivat edellä mainittujen lisäksi ulkopuolisista lähteistä hankitun tutkimuksen, tietämyksen sekä konsultoinnin ja vastaavien palveluiden kustannukset sekä muut hankkeen toteuttamiseksi välttämättömät kustannukset (6-7 kohdat). Kustannukset olisivat hyväksyttäviä vain siltä osin kuin niiden voidaan osoittaa olevan hankkeen toteuttamisen kannalta tarpeellisia. Sellaisia kustannuksia, jotka eivät ole hankesuunnitelmassa kuvattujen toimien kannalta tarpeellisia ei voitaisi hyväksyä. Kustannusten tulisi myös olla tasoltaan kohtuullisia. Esimerkiksi hankkeeseen liittyvät tarjoilukustannukset ja palkkakustannukset voisivat lähtökohtaisesti olla enintään sitä tasoa, mitä kyseisen organisaation toiminnassa muutoinkin vastaavat kustannukset ovat. Eri kustannuserien hyväksyttävyyttä olisi mahdollista vielä täsmentää valtionavustuspäätöksissä.

7 § Avustuksen käytön ehdot. Asetuksen perusteella avustuksia voitaisiin myöntää vain kehittämis- ja kokeiluhankkeille sekä toiminnan käynnistämishankkeille. Pykälässä mainittaisiin selkeyden vuoksi nimenomaisesti, että avustusta ei saisi käyttää toimiin, joilla toteutetaan kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (1704/2009) 1 §:n mukaisia valtionosuustehtäviä, mikäli näillä toimilla ei ole välitöntä liityntää hankkeen kokeilu- ja kehittämistyöhön tai uusien toimintamallien käyttöönottoon.

Jokaisen valtionavustuksen saajan tulisi raportoida hankkeen etenemisestä. Sosiaali- ja terveysministeriön antaisi valtionavustuspäätösten yhteydessä tarkempaa ohjeistusta raportoinnista. Nämä ohjeet olisivat luonteeltaan valtionavustuslain 37 §:n mukaisia tarkempia ohjeita teknisluonteisista yksityiskohdista. Neuvontaa raportointiin liittyen annettaisiin myös hankkeiden toiminta-aikana.

8 § Valtionapuviranomainen. Asetuksen mukaisissa valtionavustuksissa valtionapuviranomaisena toimisi sosiaali- ja terveysministeriö. Pykälän 2 ja 3 momentissa määriteltäisiin Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen sekä Lounais-Suomen aluehallintoviraston roolit valtionavustusten hallinnoissa. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos avustaisi hakemusten arvioinnissa, päätösten valmistelussa sekä hankkeiden seurannassa ja arvioinnissa. Lisäksi Terveiden ja hyvinvoinnin laitos antaisi hankkeiden toteuttamiseen liittyvää asiantuntijatukea 1 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaisille maakuntien hankekokonaisuuksille. Lounais-

Suomen aluehallintovirasto hoitaisi avustusten maksatukseen liittyviä tehtäviä sekä osaltaan valvoisi avustusten käyttöä hankeaikana. Lounais-Suomen aluehallintovirasto on hoitanut vastaavia tehtäviä aiemmin Sosiaali- ja terveydenhuollon kansallisen kehittämisohjelman (Kaste) hankkeissa sekä hyvinvoinnin ja terveyden kärkihankkeissa. Koska sekä Terveyden ja hyvinvoinnin laitos että Lounais-Suomen aluehallintovirasto hoitaisivat osin valtionapuviranomaiselle kuuluvia tehtäviä joihin voi sisältyä julkisen vallan käyttöä, on näiden roolista perusteltua säätää nimenomaisesti. Molemmat toteuttaisivat omaa osaansa sosiaali- ja terveysministeriön tarkemman ohjeistuksen mukaisesti.

9 § Valtionavustusselvitys. Hankkeiden päätyttyä hankkeesta vastaavan tahon tulisi antaa sosiaali- ja terveysministeriölle valtionavustusselvitys, jossa raportoitaisiin hankkeesta, sen etenemisestä ja toteuttamisesta sekä kustannuksista. Selvitys tulisi antaa kuuden kuukauden kuluessa hankkeen päättymisestä.

10 § Voimaantulo. Asetus tulisi voimaan päivänä kuuta 2019. Ennen asetuksen voimaantuloa voitaisiin ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin. Tällaisia toimenpiteitä voisivat olla esimerkiksi tulevasta valtionavustushausta tiedottaminen. Myönnettyjen avustusten loppuselvittelytoimet voisivat jatkua vielä vuonna 2024 ja tämän vuoksi asetus olisi voimassa vuoden 2024 loppuun asti.

4. Esityksen vaikutukset

Ehdotettavat säännökset koskevat hankkeille myönnettävän valtionavustuksen hakemiseen ja maksamiseen liittyviä menettelyjä. Asetus tarkentaisi avustuksen myöntämisen edellytyksiä ja menettelyä sekä rajaisi avustuspäätösten tekoon liittyvää yhteiskunnallista tarkoituksenmukaisuusharkintaa.

Tulevaisuuden sosiaali- ja terveyskeskus -ohjelma tukisi laaja-alaisesti julkisen sosiaali- ja terveyskeskustoiminnan kehittämistä. Ohjelman myötä ihmiset saisivat palvelunsa aiempaa sujuvammin ja apua yksilöllisiin tarpeisiin olisi tarjolla aiempaa paremmin. Ohjelmaa toteuttavat maakunnan hankekokonaisuudet olisivat mittavia ja laaja-alaisia kehittämishankkeita. Maakunnan alueen kattava yhteinen kehittämistyö mahdollistaisi tehokkaan ja tuloksellisen toiminnan kehittämisen. Samalla kehitystyössä olisi mahdollista huomioida valmisteilla olevan sosiaali- ja terveydenhuollon rakenneuudistuksen vaikutuksia. Asetuksen sääntely maakuntien hankekokonaisuuksille myönnettävän avustuksen jaosta mahdollistaisi sen, että valtakunnallisesti tärkeä kehittämistyö voitaisiin käynnistää kaikilla alueilla.

Avustusohjelmaan käytettävissä olevat varat vahvistetaan valtiontalousarviossa. Säännöksillä ei ole itsenäisiä valtiontaloudellisia vaikutuksia.

5. Asian valmistelu

Asetus on valmisteltu sosiaali- ja terveysministeriössä. Ministeriö pyysi X.X.2019 eri tahoilta lausunnot asetusluonnoksesta. Luonnoksesta pyydettiin kohdennetusti lausuntoja eräiltä kunnilta ja kuntayhtymiltä niin, että mukaan valikoitui sekä pieniä että suuria kuntia, keskeisiltä ministeriöltä,

palveluntuottajajärjestöiltä sekä Lounais-Suomen aluehallintovirastolta. Lausuntopalvelu.fi -sivustolla julkaistuun lausuntopyyntöön saivat vastata myös kaikki muut halukkaat tahot. Lausuntoaika oli kolme viikkoa. Tämä määräaika katsottiin riittäväksi ottaen huomioon asetuksen suppeus ja sen pääosin tekninen luonne. Määräajassa annettiin X lausuntoa.

(Asetusluonnos on ollut tarkastettavana oikeusministeriön lainvalmisteluosaston laintarkastusyksikössä.)

(Asetusluonnosta on käsitelty kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa.)