

## 62 § Sosiaali- ja terveystoimen uudistus ja maakuntien perustaminen

HOL 198/2016

### Kunnanhallitus 8.8.2016

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen ja maakuntien perustamisen alustavat lakiluonnokset sekä niihin liittyvät aineistot julkistettiin 29.6.2016. Hallituksen esitysluonnos valmistuu ja se lähetetään viralliselle lausuntokierrokselle elokuussa.

#### Lakiluonnokset koostuvat seuraavasta kokonaisuudesta

- 01 Maakuntalaki
- 02 Järjestämislaki
- 03. Voimaanpanolaki
  - Maakuntauudistuksen omaisuusjärjestelyjen vaikutukset kuntien kiinteistöihin
- 04. Maakuntien rahoituslakia koskeva esityskokonaisuus
  - Maakuntien rahoituslakiluonnos
  - Maakuntien rahoitus: julkaistavat koelaskelmat
  - Maakuntien resurssiohjaus
- 05. Maakuntajakolaki
- 06. Kunnan peruspalvelujen valtionosuuksien esitysluonnokset
  - Kuntiin kohdistuvat taloudelliset vaikutukset sote- ja maakunta
  - Kuntien rahoitus julkaisuaineisto
- 07. Verolakikokonaisuus
- 08. Henkilöstön asemaa koskevat esitysluonnokset
  - Liite henkilöstön asemaa koskevat lakiluonnokset kokonaisuudessaan
- 09. Keva-laki
- 10. Vaalilakikokonaisuus
- 11. Sote palvelutuotantolaki
- 12. Valinnanvapaus- ja monikanavarahoituslinjaus
- 13. ELY-keskusten L-tehtävien järjestäminen
- 14. SM Pelastuslinjaukset

#### Keskeisiä huomioita esityksestä:

- lainsäädännöllisten muutosten määrä on valtaisa
- siirtyvät kustannukset kunnilta n. 17,7 mrd euroa (2016), kunnilta siirrettävät valtionosuudet n. 5,9 mrd euroa (1/3 siirrettävistä tuloista) ja siirrettävät verotulot kunnilta n. 11,8 mrd euroa (2/3 siirrettävistä tuloista).
- kunnallisveroa alennetaan 11,3 mrd euroa. Toteutetaan alentamalla uudistuksen voimaantulovuonna (2019) jokaisen kunnan kunnallisveroprosenttia 12,30 prosenttiyksiköllä vuoden 2018 tasosta. Samassa yhteydessä valtion tuloverotukseen asteikkomuutos. Kunnallisveron vähennyksiä siirretään valtion tuloverotukseen. Kuntien efektiivinen veroaste lähenee nimellistä veroastetta.
- Kuntien budjetit puoliintuvat - taseen yli/alijäämät ja velka säilyvät kutakuinkin ennallaan, suhteellinen velkaantuneisuus kasvaa
- kolmetasoinen hallinto

- kunta paikallisia tehtäviä varten, paikallisen osallistumisen ja vaikuttamisen yhteisönä sekä väestön terveyden ja hyvinvoinnin edistämistä varten
- maakunta sote-palveluiden järjestämistä ja muita alueellisia tehtäviä varten sekä niihin liittyvän osallistumisen ja vaikuttamisen yhteisönä
- valtio valtakunnallisia tehtäviä varten sekä perusoikeuksien, oikeusvaltion ja yleisen turvallisuuden turvaamista varten
- Maakunta ja sote
  - Maakunta järjestää julkisesti rahoitetut sosiaali- ja terveystalvet
  - Se tarkoittaa, että maakunta suunnittelee, johtaa ja rahoittaa sosiaali- ja terveystalvetjen kokonaisuutta alueellaan
  - Talvetluja tuottavat maakunta ja sen omistama maakunnan talvetlulaitos.
  - Lisäksi talvetluja voivat tuottaa julkiset, yksityiset ja kolmannen sektorin toimijat.
  - Maakunta vastaa siitä, että talvetluista muodostuu asiakkaille sujuvat kokonaisuudet ja talvetlu- ja hoitoketjut. Maakunnan on huolehdittava myös lähitalvetlujen asianmukaisesta toteuttamisesta.
  - Talvetlujen tuottamista voidaan koota suurempiin kokonaisuuksiin yhden tai useamman maakunnan laajuisesti silloin, kun niiden saatavuus ja laadun turvaaminen edellyttävät erityisosaamista tai kalliita investointeja.
  - Näin voidaan tehdä myös silloin kun talvetlujen tarkoituksenmukainen, kustannusvaikuttava ja tehokas toteuttaminen edellyttävät sitä.
  - Maakunnan on järjestettävä sosiaali- ja terveydenhuollon talvetlut siten, että asiakkaalla on mahdollisuus valita talvetlun tuottaja.
  - Maakunta laatii talvetlustrategian osana maakuntastrategiaa ja antaa talvetlulupauksen.
  - Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen kuuluu myös maakuntien toimintaan. Päätöksenteossa on arvioitava ennakkoon ja otettava huomioon päätösten vaikutukset eri väestöryhmien hyvinvointiin ja terveyteen. Maakunnan on asetettava suunnittelussaan sosiaali- ja terveystalvetlujen järjestämiseen ja tuottamiseen liittyvät hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen tavoitteet, määriteltävä tavoitteita tukevat toimenpiteet ja vastuutahot. Maakunnan on valmisteltava omalta osaltaan valtuustokausittain alueellinen hyvinvointikertomus. Kertomus laaditaan yhteistyössä alueen kuntien kanssa. Maakunnan on tuettava hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyössä kuntia.
  - Maakunnan on edistettävä asukkaiden osallistumista ja vaikuttamista.
  - Aluehallintovirastot ja sosiaali- ja terveystalan lupa- ja valvontavirasto valvovat maakuntien talvetlutoimintaa.
- Talvetlulaitos
  - Talvetlulaitos on erillinen julkisoikeudellinen laitos, jota johtaa johtaja ja hallitus. Laitoksen talvetluksessa on myös viranhaltijoita, jotka voivat tehdä viranomaispäätöksiä. Talvetlulaitosta koskeva valmistelu on kesken.
  - Maakunnan talvetlulaitos tuottaa asukkaille julkiset sosiaali- ja terveystalvetlut myös silloin, jos niitä ei ole muuten saatavilla.
  - Esimerkiksi jos syrjäseudulla ei ole useita talvetluntuottajia, joista asiakas voisi valita.
  - Maakunnan on annettava talvetlujen tuottaminen maakunnan talvetlulaitoksen omistaman yhtiön tai yhteisön hoidettavaksi silloin, kun maakunta hoitaa sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviä kilpailutilanteessa markkinoilla tai talvetlut ovat asiakkaan valinnanvapauden piirissä (*yhtiöttämisvelvollisuus*).
  - Talvetlun tuottajalla on monia velvoitteita.
  - Tuottajan on esimerkiksi varmistettava, että talvetlukuronaisuudet toteutuvat ja talvetluketjut toimivat sovitusti.

- Maakunta veloitetaan laatimaan sopimus kaikkien palvelujen tuottajien kanssa.
- Palvelun tuottajan toimintamuodosta riippuvaisista lupa- ja ilmoituskäytännöistä luovutaan. Sen sijaan siirrytään kaikkia palvelun tuottajia yhtäläisesti koskevaan rekisteröintiin ja toimivaan omavalvontaan, joka perustuu palvelun tuottajan ja viranomaisen väliseen luottamukseen.
- Integraatio
  - Maakunta vastaa siitä, että palvelut integroidaan eli yhteensovitetään toimiviksi asiakaslähtöisiksi palvelukokonaisuuksiksi ja -ketjuiksi. Tämä koskee kaikkia maakunnan järjestämismvastuun piirissä olevia sosiaali- ja terveyspalveluja niin perustasolla kuin erityistasolla (horisontaalinen ja vertikaalinen integraatio).
  - Erityisesti paljon palveluja käyttäville annetaan ohjausta ja tehdään laaja-alainen palvelutarpeen arvio ja asiakassuunnitelma.
  - Myös valinnanvapauden piirissä olevalla yksityisellä ja kolmannen sektorin palveluntuottajalla on veloitteita. Palveluntuottajien on noudatettava maakunnan määrittelemiä palvelukokonaisuuksia ja -ketjuja. Tuottajien on osaltaan varmistettava, että palvelujen integraatio toteutuu. Lisäksi tuottajien pitää toteuttaa asiakkaan palvelut hänelle laaditun asiakassuunnitelman mukaisesti.
- Asiakkaan valinnanvapaus
  - Valinnanvapaus on kesken.
  - Valinnanvapausmalliin harkitaan otettavaksi neljä erilaista valinnanvapauden keinoa:
    - laajasti perustason palveluja tarjoava sosiaali- ja terveyskeskus,
    - suppeamman palveluvalikoiman omatiimi tai sote-asema,
    - palveluseteli ja
    - henkilökohtainen budjetointi.
  - Lisäksi valmistelussa arvioidaan muun muassa valinnanvapausmallin perustuslainmukaisuus, taloudelliset vaikutukset ja palvelutarjonnan erilaisuus maan eri osissa.
  - Asiakkaan valinnanvapaus olisi jatkossa pääsääntö perustasolla ja soveltuvin osin käytössä erikoistason sosiaali- ja terveyspalveluissa.
- Rahoitus
  - Voimakkaista tasaustarpeista huolimatta kuntien valtionosuusjärjestelmän määräytymistekijöiden merkitys säilytetään.
  - Maakuntiin siirtyvien kustannusten ja tulojen (ml. verotuloihin perustuvan tasauksen muutos) epätasapaino aiheuttaa suuria kuntakohtaisia taloudellisia vaikutuksia, joita ei kyetä yhdellä kertaa oikaisemaan nykyisen valtionosuusjärjestelmän kriteereillä.
  - Muutoksesta johtuvien taloudellisten vaikutusten kohtuullistamiseksi tarvitaan mittavia tasaustoimenpiteitä. Tämän vuoksi suoraan uudistuksesta johtuvia taloudellisia vaikutuksia rajoitetaan jatkossa toistaiseksi pysyvällä, niin kutsutulla sote-siirron muutosrajoittimella. Sote-siirron muutosrajoittimeksi ehdotetaan 60 % siirtyvien kustannusten ja tulojen (ml. verotuloihin perustuva tasaus) erotuksesta.
  - Uuteen rahoitusmalliin siirrytään järjestelmämuutoksen tasauksen kautta, mikä määritetään kunnan uuden tasapainon ja uudistusta edeltävän tasapainon erotuksena. Järjestelmämuutoksen tasaus purkautuu vuosina 2020–2023 +/- 25 euroa/asukas vuodessa kohti uutta rahoitusmallia kuitenkin niin, että muutos saa olla enintään +/- 100 euroa asukasta kohti.
  - Lähtötilanteen jäädyttäminen uudistusta edeltävälle tasolle korostaa kunnan uudistuksen voimaantuloa edeltävien vuosien taloudenhoidon merkitystä.
- Verotus
  - Uudistuksen voimaantulovuonna (2019) kuntien veroprosenttia alennettaisiin lailla kaikissa kunnissa samalla tavoin, jotta uudistuksen myötä kokonaisveroaste tai työn verotus ei kiristyisi uudistuksen vuoksi.

- Alennus liittyy nimenomaan uudistuksen toteuttamiseen ja on mahdollista perustuslakiarvion mukaan vain määräaikaisesti verotusoikeuden ollessa yksi kunnallisen itsehallinnon perustuslain keskeisiä ominaispiirteitä.
- Vuoden 2019 veroprosenttien yhtäläisen alentamisen lisäksi vuosia 2020 ja 2021 koskevaksi siirtymäajaksi on tarkoitus säätää veronkorotuksia koskevasta ylärajasta (korotuskatto), jolla rajoitettaisiin uudistuksesta johtuvia, verotuksen kiristymiseen liittyviä paineita.
- Korotuskatto: vuosien 2020 ja 2021 aikana kunta saisi korottaa tuloveroprosenttiaan korkeintaan keskimäärin 0.5 prosenttiyksikköä vuodessa. Poikkeusmahdollisuus.
- Maakunnan rahoitus
  - Maakunnilla ei ole verotusoikeutta uudistuksen voimaantullessa, joten niiden tulonlähteinä ovat valtion rahoitus sekä asiakas- ja käyttömaksut.
  - Valtio voi tarvittaessa myöntää maakunnan maksuvalmiusongelmiin lyhytaikaista lainaa tai valtioneuvoston takauksia.
  - Maakunta päättää itsenäisesti rahoituksensa käytöstä.
  - Valtio kohdentaa rahoitusta maakunnille 10 % asukasmäärän perusteella ja 90 % maakunnan asukkaiden palvelutarpeiden perusteella.
  - Valtion rahoitusta tarkistetaan julkisen talouden kantokyvyn mukaisesti siten, että maakuntien toteutuneista käyttökustannuksista huomioidaan vain maakuntaindeksiin mukainen kustannustason nousu lisättyinä 1 prosenttiyksiköllä vuosina 2020–2023 ja vuodesta 2024 alkaen 0,5 prosenttiyksiköllä.
  - Valtioneuvosto voi erikseen päättää toimista, jos maakunnalla ilmenee äkillisiä ja tilapäisiä maksuvalmiusongelmia.
  - Arviointimenettelyssä valtio ja maakunta arvioivat maakunnan taloudellisia edellytyksiä selvitä tehtävistään. Arviointimenettely on ennaltaehkäisevää ja sen tavoitteena on kannustaa maakuntia hyvään taloudenpitoon.
- Ohjaus
  - Sosiaali- ja terveydenhuollon yleinen ohjaus, suunnittelu, kehittäminen ja valvonta kuuluvat jatkossakin sosiaali- ja terveysministeriölle.
  - Valtioneuvosto vahvistaa joka neljäs vuosi valtakunnalliset strategiset tavoitteet ja tarvittaessa kullekin maakunnalle omat strategiset tavoitteet sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiseksi.
  - Tavoitteilla turvataan muuan muassa palvelujen integraatio ja yhdenvertainen saatavuus, valinnanvapaus, asukkaiden osallistumisoikeudet ja kielelliset oikeudet.
  - Valtioneuvosto voi päättää maakuntien yhteistyösopimuksesta ja sen sisällöstä sekä maakuntien välisestä työnjaosta sosiaali- ja terveydenhuollossa, jos yhteistyöalueeseen kuuluvat maakunnat eivät pääse sopimukseen.
  - Valtioneuvosto voi päättää maakuntia sitovasti sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteen kehittämisen edellyttämistä toimenpiteistä sekä laajakantoisten investointien ja tietojärjestelmäpalvelujen toteuttamisesta, jos maakunnan palvelurakenne ei varmista palvelujen yhdenvertaista saatavuutta, laatua, vaikuttavuutta tai tuottavuutta.
- Henkilöstö
  - Kuntien ja kuntayhtymien sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstö siirtyy maakuntien ja maakuntien palvelulaitosten palvelukseen. Henkilöstö siirtyy sen maakunnan tai maakuntien omistaman yhtiön tai laitoksen palvelukseen, jolla on tuottamisvastuu niistä tehtävistä, joissa asianomainen henkilö on ollut ennen siirtymistä.
  - Kuntien yhteisten tukipalvelujen osalta työntekijä siirtyy maakunnan tai maakuntien palvelulaitosten palvelukseen, jos henkilön nykytehtävistä vähintään puolet kohdistuu kunnan sosiaali- tai terveyspalveluihin.

- Siirtyminen tapahtuu liikkeenluovutuksen periaatteiden mukaisesti ns. vanhoina työntekijöinä eli siirtymähetkellä voimassa olevat oikeudet ja velvollisuudet säilyvät. Tämä koskee myös eläke-etuja. Liikkeenluovutusperiaatetta sovelletaan riippumatta siitä, missä järjestyksessä maakuntien organisaatioita perustetaan.
- Henkilöstöön sovelletaan jatkossakin kunnallista viranhaltija- sekä työ- ja virkaehtosopimuslainsäädäntöä, jonka soveltamisalaa laajennetaan siten, että se koskee myös maakuntien henkilöstöä.
- KT Kuntatyönantajat toimii jatkossa myös maakuntien työnantajaedustajana.
- Maakunnat ja maakuntien palvelulaitokset tulevat Kevan jäsenyhteisöiksi.
- Omaisuus
  - Lakiluonnoksen mukaan maakunnan tehtävissään tarvitsema omaisuus turvataan maakunnan käyttöön osin omaisuuden siirrolla ja osin vuokraamalla.
  - Luonnoksen mukaan lakisääteiset kuntayhtymät siirtyvät varoineen ja velkoineen maakuntiin.
  - Kuntien ja vapaaehtoisten kuntayhtymien rakennukset eivät siirry, vaan maakunnat vuokraavat toimitilat yhteisen vuokrasopimus pohjan mukaisesti.
  - Siirtymäkauden ajaksi maakunta vuokraa kaikki sen järjestämistä varten kuuluvan toiminnan käytössä olevat tilat. Siirtymäkauden jälkeen maakunta arvioi tilatarpeensa.
  - Maakuntien järjestämistä varten kuuluvaan toimintaan liittyvä kuntien irtain omaisuus siirtyy maakunnalle. Uudistuksen jatkovalmisteluna selvitetään tulevaisuudessa mahdollisesti käyttöä vaille jäävien toimitilojen määrää ja etsitään keinoja, joilla käyttämättömien tilojen vaikutusta kuntatalouteen lievennetään.
  - Maakunnille perustetaan yhteinen ammattimainen toimitilapalveluja tuottava kiinteistöyhtiö.
- Väliaikaishallinto
  - Maakuntalain ja voimaannpanolain on tarkoitus tulla voimaan 1.7.2017.
  - Maakunnat voidaan perustaa aikaisintaan tästä ajankohdasta lukien.
  - Perustamisen jälkeen maakunnan nimiin voidaan tehdä oikeustoimia ja palkata maakunnalle omia viranhaltijoita.
  - Varsinaisen toimintansa maakunnat aloittaisivat vaiheittain 2018 aikana.
  - Tehtävien järjestämistä varten sekä henkilöstö siirtyisivät niille kokonaisuudessaan 1.1.2019.
  - Maakuntien tehtävien hoitamiseen liittyvä päätösvalta siirtyy tehtäviä nykyisin hoitavilta viranomaisilta maakuntien viranomaisille vasta maakuntien palvelutoiminnan alkaessa 1.1.2019.
  - Sote- ja maakuntauudistuksen valmistelua varten luodaan syyskuussa 2017 väliaikainen valmistelutoimielin, joka vastaa maakunnan toiminnan ja hallinnon käynnistämisen valmistelusta siihen saakka, kunnes maakuntavaltuusto on valittu ja maakuntavaltuuston asettama maakuntahallitus on aloittanut toimintansa.
  - Tehtävät:
    - kartoittaa maakunnille siirtyvä henkilöstö ja valmistella maakuntavaltuustolle ehdotukset henkilöstön siirtosuunnitelmaksi ja -sopimuksiksi
    - osallistua maakunnille siirtyvän irtaimen ja kiinteän omaisuuden selvittämiseen
    - osallistua maakunnille siirtyvien sopimusten ja näitä koskevien oikeuksien ja velvollisuuksien selvittämiseen
    - osallistua maakunnille siirtyvien hallinto- ja palvelutehtävien hoitamista tukevien tieto- ja viestintätekniisten järjestelmien ja ratkaisujen selvittämiseen

- valmistella maakunnan toiminnan ja hallinnon järjestämistä
- päättää maakunnan vuoden 2018 talousarviosta
- osallistua ensimmäisten maakuntavaalien järjestämiseen
- valmistella muut maakuntien toiminnan ja hallinnon käynnistämiseen välittömästi liittyvät asiat.

Lakiluonnoksiin liittyvä materiaali löytyy sivustolta: <http://alueuudistus.fi/lakiluonnokset>

Yhteenvedo lakiluonnosten keskeisestä sisällöstä löytyy **liitteestä**.

Esitys: K u n n a n j o h t a j a: Kunnanhallitus merkitsee tiedokseen sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen ja maakuntien perustamisen alustavat lakiluonnokset sekä niihin liittyvät aineistot.

Päätös: K u n n a n h a l l i t u s: Merkittiin tiedoksi.

-----

### Kunnanhallitus 5.9.2016

Sosiaali- ja terveysministeriön ja valtiovarainministeriön lakiuudistusta koskeva lausuntopyyntö on saapunut 31.8.2016.

Sosiaali- ja terveysministeriö sekä valtiovarainministeriö pyytävät lausunnot luonnoksesta hallituksen esitykseksi maakuntauudistukseksi sekä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisuudistukseksi sekä niihin liittyviksi laeiksi.

Lausuntopyynnön kohteena olevalla hallituksen esityksellä on tarkoitus muun muassa perustaa uudet maakunnat sekä säätää maakuntien hallinnosta ja taloudesta, siirtää järjestämisvastuu sosiaali- ja terveyspalveluista kunnilta maakunnille, säätää maakuntien saamasta rahoituksesta, rahoituksen keräämisen veroperusteista, uudistuksen voimaantulosta, henkilöstön asemasta sekä omaisuusjärjestelyistä. Lisäksi tarkoitus on kuntiin jäljelle jäävien peruspalvelujen osalta säätää uusi kuntien peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmä. Muiden kuin sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien siirrosta maakunnille sekä rahoituksesta valmistellaan erillinen hallituksen esitys.

Lausuntopyyntöön vastataan sähköisellä kyselyllä, jossa on kohdennettuja kysymyksiä luonnoksesta hallituksen esitykseksi. Kyselyyn annettuja vastauksia on mahdollista perustella, minkä lisäksi kyselyyn on varattu runsaasti tilaa myös vapaamuotoiselle kommentoinnille.

Lausuntopyynnön materiaalit löytyvät Internet-osoitteesta: <http://alueuudistus.fi/hallituksen-esitysluonnos-31-8-2016>

Uudistuksen voimaantulolaki sisältää säännökset maakuntajaosta. Mikäli kunta päättää esittää kunnan kuulumista voimaantulolain 5 §:n mukaisesta maakuntajaosta poikkeavaan maakuntaan, päätöksestä tulee toimittaa kunnanvaltuuston päätösasiakirja sosiaali- ja terveysministeriöön. Päätösasiakirjan voi toimittaa joko sähköpostitse osoitteeseen [kirjaamo@stm.fi](mailto:kirjaamo@stm.fi) tai postitse osoitteeseen Kirjaamo, sosiaali- ja terveysministeriö, PL 33, 00023 Valtioneuvosto. Päätösasiakirjaan tulee merkitä viite STM068:00/2015.

Lausunnot pyydetään toimittamaan sosiaali- ja terveysministeriöön 9.11.2016 klo 16.15 mennessä. Annetut vastaukset ovat julkisia. Lausuntoyhteenvedossa otetaan huomioon vain määräaikaan saapuneet lausunnot.

Sähköinen kysely löytyy Internet-osoitteesta:  
<https://www.webropolsurveys.com/S/4AE74008A6E14B22.par>

Liitteinä: lausuntopyyntö sekä diat hallituksen esitysluonnos sote- ja maakunta-uudistuksen lainsäädännöksi

Esitys: K u n n a n j o h t a j a: Kunnanhallitus merkitsee tässä vaiheessa tiedokseen sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen ja maakuntien perustamisen lakiuudistusta koskevan lausuntopyynnön materiaaleineen.

Päätös: K u n n a n h a l l i t u s: Merkittiin tiedoksi.

#### Kunnanhallitus 17.10.2016

Extranettiin, valtuuston dokumentteihin on perustettu kansio "sote- ja maakuntalakilausunto", mihin on tallennettu lausuntopyyntöön liittyvää materiaalia sekä lausuntoluonnos. Lausuntoluonnosta on täydennetty ja se täydentyy materiaalin tarkemman lukemisen, palautteen sekä esittely- ja keskustelutilaisuuksien pohjalta. **Liitteenä** lausuntoluonnos 13.10.2016.

Esitys: K u n n a n j o h t a j a: Kunnanhallitus käy evästyskeskustelun sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen ja maakuntien perustamisen lakiuudistusta koskevasta lausunnosta. Lausuntoa käsitellään 31.10.2016 kunnanhallituksessa ja 7.11.2016 kunnanvaltuustossa.

Päätös: K u n n a n h a l l i t u s: Kunnanhallitus kävi evästyskeskustelun.

täytäntöönpano  
muutoksenhakukiello  
-----

#### Kunnanhallitus 31.10.2016

**Liitteenä** lausuntopyyntö sekä valmisteltu lausunto koskien hallituksen esitystä luonnoksesta eduskunnalle maakuntauudistukseksi ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisuudistukseksi sekä niihin liittyviksi laeiksi. Lausunnossa on otettu huomioon myös perusturvalautakunnan 18.10.2016 antama lausunto. Lausuntopyyntöön vastataan sähköisellä kyselyllä.

Esitys: K u n n a n j o h t a j a: Esitys valtuustolle:

Hyväksytään annettavaksi **liitteen** mukainen Hollolan kunnan lausunto koskien hallituksen esitystä luonnoksesta eduskunnalle maakuntauudistukseksi ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisuudistukseksi sekä niihin liittyviksi laeiksi.

Päätös: K u n n a n h a l l i t u s: Esitys hyväksyttiin.

täytäntöönpano  
muutoksenhakukiello

#### Valtuusto 7.11.2016

Esitys: Hyväksytään annettavaksi **liitteen** mukainen Hollolan kunnan lausunto koskien hallituksen esitystä luonnoksesta eduskunnalle maakuntauudistukseksi ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisuudistukseksi sekä niihin liittyviksi laeiksi.

Päätös: V a l t u u s t o: Esitys hyväksyttiin.

täytäntöönpano  
muutoksenhakukiello  
ote [kirjaamo@stm.fi](mailto:kirjaamo@stm.fi)  
vastaukset sähköiseen kyselyyn

Pöytäkirjanotteen oikeaksi todistaa

Hollola 9.11.2016

Virpi Hurri, toimistos sihteeri  
Hollolan kunnan kirjaamo



Valtuusto

## Muutoksenhakukielto

Päivämäärä  
7.11.2016

Pykälä  
62

Muutoksenhakukielto ja sen  
peruste

Valmistelua tai täytäntöönpanoa koskevaan päätökseen ei saa hakea muutosta.

Sovellettava lainkohta: Kuntalaki 91 § (vuoden 1995 kuntalaki).

Muu peruste, mikä

Liitetään pöytäkirjanotteeseen



## 1. Voidaanko esityksellä kaventaa väestön terveys- ja hyvinvointieroja sekä parantaa palvelujen yhdenvertaista saatavuutta? Jos ei, niin miten ehdotusta tulisi siltä osin muuttaa?

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta tarvitaan. Kasvaviin ja monimuotoisiin palvelutarpeisiin vastaaminen ei onnistu nykyisellä rakenteella tai hienosäätämällä järjestelmää. Kuntien talouden ahdinko on jo johtanut tilanteeseen, missä sosiaali- ja terveydenhuollon kasvavaa rahoitustarvetta paikataan leikkaamalla lapsilta ja nuorilta (opetus, päivähoido) vuosittain.

Alueiden välinen tasa-arvo lisääntyy, kun vastuu siirtyy yksittäisiltä kunnilta maakunnille, mutta väestöryhmien väliseen yhdenvertaisuuteen lisääntyy enemmän uhkia kuin mahdollisuuksia valinnanvapauden osalta. Valinnanvapaus ja sen rinnalla myös itsemäärääminen ovat myönteisiä asioita ihmisten arjen näkökulmasta. Valinnanvapauteen liittyy kuitenkin haasteita sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämisen näkökulmasta. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen käyttäjistä monet ovat **haavoittuvassa tilanteessa, jossa heillä ei ole tosiasiallisesti kykyä tehdä valintoja.**

**Niilläkin asiakkailla, joilla on kyky tehdä valintoja, on rajallinen/epäsymmetrinen kyky arvioida palveluja aidosti. Valinnanvapauden toteuttaminen edellyttää näin parikseen selkeää ja avointa palvelun tuottajien laadullista arviointijärjestelmää. Tämä asia tulee kirjata myös lainsäädäntöön.**

Valinnanvapauteen liittyy elementtejä, joihin sisältyy merkittävä riski palvelukysynnän kasvusta yli julkisen kantokyvyn. Terveyspalveluiden osalta tarjonta on omiaan lisäämään kysyntää eli alentamaan kynnystä palvelukäyttöön etenkin kun palvelukäytön päättävä valta ja kustannusvastuu eriytetään.

**Valinnanvapausmalli tulee valmistella siten, että se ei johda väestön hyvinvointi- ja terveyserojen lisääntymiseen ja samalla otetaan huomioon valinnanvapauteen liittyvät erilaiset lähtökohdat alueiden ja ihmisten välillä. Järjestelmän toimivuuden osalta on keskeistä saattaa järjestelmän kannusteet kokonaisuuden optimointia tukevaksi ja osaoptimointia estäväksi siten, että järjestelmä sisältää myös luontaisia kysynnän rajoitteita.**

Riskien vähentämiseksi valinnanvapaus tulisi toteuttaa vaiheittain, kun palveluketjut on ensin ymmärretty ja hahmotettu riittävällä, yhtenäisellä tavalla suhteessa asetettuihin tavoitteisiin.

## 2. Antaako esitys riittävät edellytykset saavuttaa 3 miljardin euron kustannusten kasvun hillinnän tavoite? Jos ei, miten tavoitteen saavuttamisen edellytyksiä voitaisiin parantaa?

Paljon palveluja käyttävien palveluketjujen kuntoon laittamiseen, laitospainotteisuuden purkamiseen ja avopainotteisen psykiatrisen toimintamallin käyttöönottoon liittyy merkittäviä mahdollisuuksia. Samalla on kuitenkin otettava huomioon, että alueilla on osin jo tehty merkittävää työtä ja tavoite tältä osin voi olla ylimitoitettu.

**Kuntia tai alueita, jotka ovat lähteneet liikkeelle etupainotteisesti uudistamaan sosiaali- ja terveystoimialaa ei tule rangaista eikä asettaa eriarvoiseen asemaan etupainotteisesti toteutettujen toimenpiteiden osalta.**

Valinnanvapauteen on liittynyt esimerkkimaissa kustannusten nousua. Olennaista on se, miten valinnanvapaus toteutetaan ja miten kustannusten kasvun hillintään keskeisesti liittyvä integraatio kyetään toteuttamaan. **Tähän liittyy olennaisesti järjestelmän kannusteet kokonaisuuden optimointia tukevaksi ja osaoptimointia estäväksi.** Palvelutuottajille ei saa syntyä kannustinta valikoida asiakkaitaan. Merkitystä kustannusten kasvun hillintään on **kansalaisten omalla vastuunotolla** (terveyden edistämisen osalta), johon myös liittyy kannuste-elementit ja joita pitäisi tuottaa tai mahdollistaa osana lakia.

Laajojen palvelupakettien malli yhdistettynä valinnanvapauteen sisältää merkittävän riskin markkinoiden siirtymisestä kansainvälisten toimijoiden haltuun pk-yrityksien sijaan. Riskiä tulisi ehkäistä valinnanvapausmallia ratkaistaessa.

Lääketieteen ja erilaisten uusien hoitomuotojen kehitys ja näihin liittyvä kustannustenkasvu voi edelleen kiihtyä ja tavoitteeksi asetettu kustannustenkasvun hillintä jää saavuttamatta jos julkisen vastuuta ei rajoiteta.

Talouden kokonaisvaikutuksia ei ole laskelmin ennakoitu. Monimutkaiset muutokset vaikuttavat monin eri tavoin talouden kokonaiskuvaan ja on mahdollista, että kuntien suhteellisen velkaantumisasasteen noustessa lainan hinta ja –saatavuus muuttuvat, yhteiskunnalliset muutokset synnyttävät ennakoimatonta kysyntää mm. turvallisuustarpeiden kasvaessa ja syrjäytymiskehityksen jatkuessa. Nämä puolestaan vaikuttavat kielteisesti kustannuskehitykseen. **Muutoksen monimutkaisuuteen liittyen on välttämätöntä arvioida systemaattisesti tavoitteiden saavuttamista suhteessa toteutuvaan kehitykseen ja tehdä tarvittaessa korjaavia liikkeitä. Arviointijärjestelmällä tulisi olla virallinen status ja sen periaatteet tulisi kirjata lainsäädäntöön.**

### 3. Toteutuuko demokratia esityksessä riittävällä tavalla? Jos ei, miten esityksen kansanvaltaisuutta voisi vahvistaa?

**Esitykseen sisältyvä lainsäädäntö rajoittaa itsehallintoa merkittävästi.** Ilman itsenäistä rahoitusmahdollisuutta itsehallinto uhkaa jäädä näennäiseksi. Tätä korostaa lisäksi valtion vahva ohjaus (tuotantotapa rajoitettu, oikeus päättää sisäisestä hallinnosta osittain rajoitettu, oikeutta sopia työnjaosta rajoitettu, ministeriöiden toimivaltuudet ohjata maakunnan operatiivista toimintaa, investointiohjaus, alijäämän kattamisvelvoite).

**Maakunnille tulisi antaa verotusoikeus ja valtion ohjauksen tulisi rajoittua strategisiin kysymyksiin.** Palveluita koskevat operatiiviset ammatillista ja alueellista asiantuntemusta edellyttävät asiat tulisi jättää maakuntien päätösvaltaan.

Nykyisessä valtion aluehallinnossa on haasteena usean ministeriön putkiohjaus alueellisen johdon ja päätöksenteon yli ja ohi tuotannollisiin ja valmisteleviin tehtäviin, tämän ei tulisi enää olla mahdollista maakuntahallinnossa.

**Maakuntalakiluonnoksen 16 luvun säännökset valtakunnallisista palvelukeskuksista tulee poistaa laista.** Valtakunnallinen keskittäminen ei tukipalvelujen osalta ole perusteltua eikä maakuntien itsehallinnollisen aseman näkökulmasta hyväksyttäviä. Kokonaiskoordinaatiota ja –ohjausta voidaan toteuttaa myös muilla keinoin.

Liian jäykkä lainsäädäntö ei saa muodostaa estettä asukaslähtöiselle kehittämiselle ja palvelujen toteuttamiselle.

### 4. Muodostaako maakuntalaki tarkoituksenmukaisen yleislain tulevien maakuntien hallinnon ja talouden järjestämiselle?

- a. kyllä (avotila)
- b. kyllä pääosin (avotila)
- c. ei pääosin (avotila)
- d. ei (avotila)
- e. ei kantaa (avotila)

Lakiluonnoksen hallintoa ja johtamista (valtuusto, maakuntahallitus ja niiden tehtävät sekä oikeus hallintosäännöllä päättää toimielin- ja viranhaltijaorganisaatiosta), luottamushenkilöitä, päätöksentekoa, taloutta ja tarkastusta sekä toimintaa markkinoilla koskevat säännökset vastaavat pitkälti kuntalain sääntelytapaa ja ne antavat hyvän pohjan maakuntien hallinnon ja talouden järjestämiselle.

**Maakuntalain tulee olla kuntalain tapaan joustava ja mahdollistava niin, että kuntien ja maakuntien yhteistyö ja mahdollisuus sopia palvelujen hoitamisesta turvataan.** Yhteistyöjärjestelyistä, tuotannosta ja järjestämisvastuun siirrosta on oltava **mahdollisuus sopia**

ottaen huomioon kuntien ja maakuntien toimintaympäristöjen erilaisuus ja maakuntahallinnon itsenäinen asema.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluketjut, hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen, rajapintoihin liittyvien palvelujen, elinkeinojen kehittäminen, aluekehittämisviranomaisen tehtävät, maakäytön suunnittelu ja maakuntakaavoitus sekä liikenneasiat ja ovat kunta-, maakunta ja asukasnäkökulmasta kokonaisuuksia, jota edellyttävät toimivaa yhteistyötä, yhteistä suunnittelua ja kehittämistä sekä palvelujen organisointia. **Kuntien ja maakunnan neuvottelumenettely kerran valtuustokaudessa on riittämätön näiden kokonaisuuksien yhteisen ja saumattoman toimivuuden ja kehittämisen näkökulmasta.**

Maakunnista on luotava aidosti itsehallinnollisia, mikä edellyttää verotusoikeutta ja valtion ohjauksen vähentämistä. Maakunnat ovat itsehallinnollisia yksiköitä ja **tukipalvelujen järjestämien tulee olla maakuntien päätettävissä**. Yhden valtakunnallisen yhtiön sijaan tulisi muodostaa useampia maakuntien ohjauksessa olevia alueellisia palvelukeskuksia ja hyödyntää olemassa olevia alueellisia toimijoita verkostomallin pohjalta. Tämä vähentää siirtymäajan kustannuksia, turvaa palvelun jatkuvuuden ja kuntien omistamien jo tehtyjen panostusten hyödyntämisen tavalla, jossa kunnille ei koidu osakearvoon/omistamiseen liittyviä arvon menetyksiä. Valtakunnallinen keskittäminen ei tukipalvelujen osalta ole asetettujen tavoitteiden näkökulmasta perusteltuja eikä maakuntien itsehallinnollisen aseman näkökulmasta hyväksyttäviä.

## **5. Maakuntalain 2 luvussa määritellään maakunnan tehtävät. Onko maakunnalle esitetty tehtäväkokonaisuus uudistuksen tavoitteiden näkökulmasta tarkoituksenmukainen?**

- a. kyllä (avotila)
- b. kyllä pääosin (avotila)**
- c. ei pääosin (avotila)
- d. ei (avotila)
- e. ei kantaa (avotila)

Erityislainsäädännössä tulee määritellä maakunnalle siirrettävät tehtävät siten, että ne eivät ole päällekkäisiä tai rinnakkaisia kuntien tehtävien kanssa. **Toimivaltarajojen tulee olla selkeitä.**

Hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen liittyvät tehtävät kunnissa tulee määritellä selkeämmin. Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen osalta tulee lainsäädännössä määritellä ja selkeyttää kuntien velvollisuutta kerätä tietoja, joita sillä on velvollisuus seurata ja raportoida maakunnalle.

Maakunnilla ja kunnilla tulee toisaalta olla oikeus sopia ELY -keskuksista maakunnille siirtyvien palveluiden hoitamisesta kunta- ja maakuntakohtaisesti.

Maakunnan tulee voida sopia alueen kuntien kanssa tarkoituksenmukaisesta yhteistyöstä, työnjaosta ja resurssien kohdentamisesta työvoimapalvelujen osalta. Maakunnan tulee myös voida siirtää työllisyyspalvelujen järjestämisvastuu yhdelle tai useammalle kunnalle.

Maakuntakaavoituksen tulisi jatkossa keskittyä selvemmin ja strategisemmin aluerakenteen kannalta keskeisiin kysymyksiin. Kuntien onnistuminen elinvoimapolitiikassa edellyttää, että niillä säilyy oikeus itsenäisiin valintoihin maapolitiikassa, kaavoituksessa ja toteuttamisen ohjelmoinnissa.

Maakuntien tehtävät ja vastuut tienpidossa suhteessa tienpidosta osaltaan vastaavaan Liikennevirastoon on selvennettävä.

**Ensihoitoa ei tule irrottaa nyt lainsäädännössä esitetyllä tavalla sosiaali – ja terveydenhuollosta.** Ensihoito tulee muun terveydenhuollon ohella siirtää 18 maakunnan järjestämisvastuulle. Siirtämällä ensihoidon järjestämisvastuu viidelle (5) järjestämisvastuussa olevalle maakunnalle, vaikeutetaan hyvin toimivaa ensihoidon – ja sosiaali- ja terveystoimen yhteistyötä.

Pelastustoimella on vahvaa osaamista **hallinnonalat ylittävästä yhteistyöstä häiriö- ja poikkeusoloihin varautumisessa, valmiussuunnittelusta sekä harjoittelusta. Tätä on pystyttävä hyödyntämään riittävästi kuntien varautumisessa myös maakuntauudistuksen jälkeen. Maakunnan varautumisen yhteensovittaminen tulisi osoittaa pelastuslaitoksen tehtäväksi.** Varautumisen vastuut maakuntahallinto vs. kunta tulisi määrittellä selkeästi samoin yhteistoiminta ja pelastuslaitoksen rooli/vastuut.

Riittävä pelastustoimen toimialaosaaminen tulee sijoittaa palveluja järjestävälle tasolle maakuntiin, jotta voidaan turvata edellytykset varautumisen yhteensovittamiseen, sekä palvelutason kehittämiseen maakunnan näkökulmasta. **Pelastustoimen järjestäminen tulee toteuttaa viiden (5) sijaan18:ssa maakunnassa**

Vesihuolto on osa kuntien vastuulla olevan rakennetun ympäristön palvelukokonaisuutta ja vesihuollon järjestämisvastuu tulee olla jatkossakin kunnalla. Vesihuollon suunnittelutehtävää ei tule antaa maakunnille. Kyse ei ole tehtävän siirrosta, vesihuollon suunnittelu ei ole nykyisin ELY -keskuksen tehtävä. Vesilain valvontatehtävät soveltuvat parhaiten maakuntien vastuulle osana vesiasioiden kokonaisuutta.

ELY-keskusten ympäristötehtäviä tulee koota esitettyä laajemmin maakuntien vastuulle. Niiden siirtäminen ehdotetussa laajuudessa valtion uusimuotoiseen valtakunnalliseen viranomaiseen erkaannuttaa tehtäviä aluetasolta - maakunnista ja kunnista. Aluehallintovirastojen ympäristölupamenettelyjä tulee keventää ja siirtää luvitustehtäviä kunnille turvaten samalla vastaavat voimavarat.

**6. Maakuntalain 5 luvussa säädetään maakunnan asukkaiden osallistumisoikeuksista. Ovatko osallistumisoikeudet turvattu esityksessä riittävällä tavalla?**

- a. kyllä (avotila)
- b. kyllä pääosin (avotila)
- c. ei pääosin (avotila)
- d. ei (avotila)
- e. ei kantaa (avotila)

Maakuntalakiluonnos vastaa kuntalain sääntelyä ja antaa edellytykset asukkaiden osallistumiselle riittävällä tavalla.

**7. Maakuntalain 9 luvussa säädetään maakunnan palvelulaitoksesta. Onko siitä esitetty säädettäväksi tuottamisen organisoinnin näkökulmasta tarkoituksenmukaisesti?**

- a. kyllä (avotila)
- b. kyllä pääosin (avotila)
- c. ei pääosin (avotila)
- d. ei (avotila)
- e. ei kantaa (avotila)

**Maakuntalakiluonnoksen 9 luvun säännökset maakunnan palvelulaitoksesta tulee poistaa.** Vaaleilla valitulla maakuntavaltuustolla tulee olla suorat vaikutusmahdollisuudet sen vastuulla olevien palveluiden strategisiin linjauksiin ja oman palvelutuotannon rakenteisiin ja toimintatapaan.

Palvelulaitoksesta muodostuu erillinen oikeushenkilö, jonka asema kokonaisuuden ohjaamisessa ja johtamisessa muodostuu ongelmalliseksi. Järjestämisvastuun ja operatiivisen johtamisen erottaminen on käytännössä johtanut asiantuntijuuden kilpailukierteeseen ja tätä kautta hallinnollisesti kankeaan ja kalliiseen ratkaisuun. Rakenteeseen liittyy myös selkeä päätöksenteko- ja vastuuketjuongelma; toteutuneissa vastaavissa rakenteissa ei ole kyetty ratkaisemaan kysynnän

rajoittamista, kun kyseessä on lakisääteinen palvelu. Ohjauksen elementit ovat jaetussa rakenteessa etäiset ja ne kannustavat itsenäiseen ja eriytyvään toimintaan, mikä heikentää kokonaisuudistuksen tavoitteita.

**8. Maakunnan talouden ohjaus perustuu erityisesti maakuntalakiin ja maakuntien rahoituslakiin. Ohjaavatko maakuntien rahoitusmalli ja maakuntalain mukainen taloudenohjausmekanismi maakuntien taloudenhoitoa tarkoituksenmukaisella tavalla?**

- a. kyllä (avotila)
- b. kyllä pääosin (avotila)
- c. ei pääosin (avotila)
- d. ei (avotila)
- e. ei kantaa (avotila)

**Maakuntien rahoituksen tulee olla yleiskatteinen, mikä lisää itsehallinnon mahdollisuuksia ja rationaalisia toimintamalleja.**

Järjestelmä vaatii onnistuakseen eri toimijoiden yhteistä ”maalia”. Tämä edellyttää riittäviä luontaisia ja/tai rakennettuja **kannusteita**, jotta ei päädytä eri toimijoiden osaoptimointiin. Kannusteet eivät ole esityksessä riittäviä yhdensuuntaisen toiminnan varmistamiseksi.

Maakuntalakiin ehdotetut säännökset alijäämän kattamisvelvollisuudesta ja siihen liittyvät kriisimaakuntakriteerit sekä lainanaotto-oikeuden rajoittamisesta eivät ole hyväksyttäviä maakuntien itsehallinnon näkökulmasta. Realistisena riskinä on, että monet maakunnat joutuvat hyvin nopeasti arviointimenettelyyn. Kuntien kriisikuntakriteerit eivät ole maakuntiin sovellettavissa. Kuntien kriisikuntakriteerit on muutettava vastaamaan muuttunutta tilannetta.

Lakisääteisiltä kuntayhtymiltä maakunnille siirtyville lainoille on annettava valtion takaus lakiluonnoksen mukaisesti. Jotta lainat voidaan siirtää, on Kuntien takauskeskuksesta annettua lakia muutettava siten, että maakunnat, maakunnan palvelulaitokset ja niiden tytäryhtiöt lisätään kuntien ja kuntayhtymien ohella lain soveltamisen piiriin.

**9. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntalaista.**

**10. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 4 §:ssä säädettäisiin palvelujen saatavuudesta ja saavutettavuudesta. Säännöksen mukaan palvelut on toteutettava väestön tarpeet huomioon ottaen lähellä asiakkaita, mutta säännöksen mukaisten edellytysten täytyessä palveluja voidaan koota suurempiin kokonaisuuksiin. Onko säännös palvelujen saatavuuden näkökulmasta tarkoituksenmukainen?**

- a. kyllä (avotila)
- b. kyllä pääosin (avotila)
- c. ei pääosin (avotila)
- d. ei (avotila)
- e. ei kantaa (avotila)

**Matalan kynnyksen periaatteella toimivia lähipalveluja tarvitaan myös jatkossa.** Lähipalveluja voidaan kuitenkin tuottaa monin eri tavoin. Joitakin palveluita on kuitenkin keskitettävä kustannusten kasvun hillitsemiseksi ja tarvittavan osaamisen turvaamiseksi. Lausuntoa annettaessa ei ole tietoa

sosiaalihuollon palvelujen keskittämisestä ja niistä palveluista, joita on tarkoitus keskittää. Palvelujen keskittämisen osalta on vaarana, että keskitettävät palvelut irtautuvat kokonaisuudesta.

Palvelukeskukset voivat toteutuessaan tuoda kunnille kustannuksia –jos paikallisten palvelukeskusten palveluita ei tarvita ja kunnat ovat panostaneet järjestelmiin ja ratkaisuihin merkittävästi.

Päijät-Häme on kokonsa ja palveluiden puolesta valmis tarjoamaan palveluita esitetyn itsehallintoalueen ulkopuolelle. Itsehallintoalueiden välinen sopimus pohjainen järjestelmä ei saa kuitenkaan muodostua liian jäykäksi hallintorakenteeksi. Lisäksi maakuntia tulee kuulla, mihin yhteistoiminta-alueeseen he luontaisen asioinnin, liikenneyhteyksien ja yhteistyön näkökulmasta kuuluvat. **Päijät-Hämeen kunnat ovat esittäneet yksimielisen esityksen vuonna 2013 (uudistettu 5/2016), että sosiaali- ja terveystoiminnan osalta, yhteistyösuunta ja järjestämissopimus tehtäisiin eteläisen alueen, Helsinki- vetoisen alueen kanssa.**

**11. Maakunnat muodostavat 5 yhteistyöaluetta, joista kussakin on 3–4 maakuntaa. Yhteistyöalueeseen kuuluvat maakunnat laativat sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 16 §:n mukaisen yhteistyösopimuksen. Siinä maakunnat sopivat keskinäisestä yhteistyöstä palvelujen järjestämisessä ja toteuttamisessa. Sopimus on oikeudellisesti maakuntia sitova. Onko sopimuksen sitovuus perusteltua?**

- a. kyllä (avotila)
- b. kyllä pääosin (avotila)
- c. ei pääosin (avotila)**
- d. ei (avotila)
- e. ei kantaa (avotila)

Valtioneuvoston ja ministeriön laajat, avoimet ja tulkinnanvaraiset toimivaltuudet ohjata maakuntien operatiivista toimintaa ja päätöksentekoa eivät ole hyväksyttäviä maakunnan itsehallinnon toteutumisen kannalta.

Useita maakuntalaissa mainittuja tehtäviä on tarkoituksenmukaista tehdä yhtä maakuntaa suuremmalla alueella, tällöin loogisin ja ensisijainen yhteistoiminnan ratkaisu tulisi olla yhteistoiminta-alue, joita on viisi. **Näiden alueiden muodostumisessa tulisi kuulla maakuntien omaa mielipidettä ja tahtoa, eikä tehdä ratkaisua minkään yhden tehtävän osa-alueen pohjalta. Hollolan kunta, osana Päijät-Hämeen kuntien tahdonmuodostusta\*, ilmaisee tahtonsa kuulua eteläiseen, Helsinki-keskeiseen alueeseen.**

\*Päijät-Hämeen kunnat ovat esittäneet yksimielisen esityksen vuonna 2013 (uudistettu 5/2016), että sosiaali- ja terveystoiminnan osalta, yhteistyösuunta ja järjestämissopimus tehtäisiin eteläisen alueen, Helsinki- vetoisen alueen kanssa.

**12. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 16 §:n mukaan laadittavassa yhteistyösopimuksessa on sovittava toimenpiteet palvelujen integraation varmistamiseksi. 23 §:n mukaisesti palvelun tuottajan velvollisuutena on valmistaa palveluketjujen integraation toteutuminen ja toimittava integraation edellyttämässä yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa. Ovatko säännökset riittäviä asiakaslähtöisen integraation toteutumiseksi?**

- a. kyllä (avotila)
- b. kyllä pääosin (avotila)
- c. ei pääosin (avotila)**
- d. ei (avotila)
- e. ei kantaa (avotila)

Asiakaslähtöinen integraatio ei toteudu lakiesityksessä. Uudistuksen kokonaisuuteen liittyvät valinnanvapaus, monituotajamalli ja yhtiöittämisvelvoite vaarantavat integraation toteutumisen ja edellyttävät kokonaisuuden ohjaukselta uuden mallin luomista, mistä ei ole kokemuksia. Mallin hiominen toimivaksi edellyttäneen useiden vuosien kehittämistyötä ja osa-optimointia estäviä periaatteita ja kokonaisoptimointia edistäviä kannusteita.

Nykyisen järjestelmän haasteena on sirpaleisuus ja osaoptimointi. Esitys ei anna vastauksia siihen, kuinka järjestelmän eheyttä voidaan lisätä ja samalla varmistaa ohjattavuus ja hallittavuus. Operatiivinen ohjausmalli on epäselvä eri tuotantoportaiden välillä. Esitys ei anna vastauksia siihen, kuinka järjestelmällä luodaan edellytyksiä integraatiolle eli yhdessä tekemiselle. Sosiaalihuollon osalta kokonaisuuteen liittyy lisäksi viranomaistoiminta (asiakasohjaus) ja rajapinnat valinnanvapauden piirissä olevien palvelujen ja sen ulkopuolelle jäävien palvelujen välillä.

Lakiesitys on puutteellinen kuntien ja maakunnan rajapintojen osalta seuraavissa asioissa: terveyden edistäminen, työllisyyden hoito ja syrjäytymisen ehkäisy. Nämä ovat varsin keskeisiä integraation liittyviä kysymyksiä, joiden kustannusvaikuttavuus on suuri.

Ehdoton edellytys palveluiden integraation toteuttamiselle on että sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietoja pystytään tietoturvallisesti hyödyntämään moniammatillisesti yhtenä kokonaisuutena arkaluonteisten henkilötietojen salassapitoa ja asiakkaan tiedollista itsemääräämisoikeutta kunnioittaen julkisen ja yksityisen terveydenhoidon ja yliopistosairaaloiden sekä maakunnallisten, maakuntien välisten ja yksityisten sairaaloiden välillä. **Tämä edellyttää nykyisten sosiaali- ja terveydenhuollon henkilökisterien yhdistämistä siten että yhteiseen rekisteriin kuuluvien tietojen käsittelyoikeus mahdollistetaan työtehtävien mukaisesti.**

### **13. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain mukaan valtion ohjausta vahvistetaan sosiaali- ja terveystalvueluissa (19 §, 4 luku, 6 luku). Onko tämä uudistuksen tavoitteiden näkökulmasta perusteltua?**

- a. kyllä (avotila)
- b. kyllä pääosin (avotila)
- c. ei pääosin (avotila)**
- d. ei (avotila)
- e. ei kantaa (avotila)

Maakuntien palvelujen järjestämiseen kohdistuvan valtion ohjauksen tulisi kohdistua ainoastaan strategiaan tavoitteisiin sekä maakuntien välisen työnjaon näkökulmasta strategisesti merkittäviin kohteisiin. **Valtiolla ei tule olla interventio-oikeutta maakuntien operatiiviseen toimintaan.**

Maakuntien toiminnan ohjauksen tulee perustua **voimassa olevaan lainsäädäntöön**, ei valtioneuvoston eikä ministeriöiden hallinnollisiin päätöksiin.

Yksityiskohtaisen ohjauksen ja sääntelyn kääntöpuolena on byrokratian kasvaminen ja asukkaiden tarpeista lähtevien uusien innovaatioiden tukahduttaminen, mitkä molemmat ovat osaltaan vaikeuttavat valtakunnallisten tavoitteiden saavuttamista.

### **14. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 22 §:n mukaan maakunnan on omassa toiminnassaan erotettava sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen ja palvelujen tuottaminen. Onko järjestämisen ja tuottamisen erottaminen uudistuksen tavoitteiden näkökulmasta tarkoituksenmukaista?**

- a. kyllä (avotila)
- b. kyllä pääosin (avotila)**
- c. ei pääosin (avotila)
- d. ei (avotila)
- e. ei kantaa (avotila)



Palveluiden järjestämisen ja tuottamisen eriyttäminen on keskeinen keino synnyttää aito monituottaja-malli ja on myös kannatettava uudistuksen tavoitteisiin nähden.

Kuitenkaan järjestämistehtävien ja palvelutuotannon hallinnollista erottamista sekä maakunnan palvelulaitosta koskeva liian tiukka sääntely kaventaisi maakuntien mahdollisuutta päättää palvelutuotannon tarkoituksenmukaisesta ja tehokkaasta organisointitavasta maakunnan erityispiirteet huomioiden. Samalla liian tiukka sääntely synnyttäisi tarpeetonta päällekkäistä hallintoa ja hallintokustannuksia sekä heikentäisi maakunnan ja tätä kautta koko kansallisen ohjausjärjestelmän kykyä palvelutuotannon ohjaukseen. Tästä on suurten kaupunkien osalta huonoja kokemuksia. **Maakunnan palvelulaitosta koskevat säännökset tulisi poistaa kokonaan.**

**15. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 22 §:n mukaan maakunnalla on yhtiöittämisvelvollisuus maakunnan hoitaessa sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviä kilpailutilanteessa markkinoilla tai jos palvelut ovat valinnanvapautta koskevissa säännöksissä tarkoitettun laajan valinnanvapauden piirissä. Onko ratkaisu tarkoituksenmukainen?**

- a. kyllä (avotila)
- b. kyllä pääosin (avotila)
- c. ei pääosin (avotila)**
- d. ei (avotila)
- e. ei kantaa (avotila)

Epäselvää on, mitkä palvelut ovat valinnanvapauden piirissä ja mitkä eivät.

Valinnanvapaus ja siihen liittyvä yhtiöittämisvelvoite on ongelmallinen monesta eri näkökulmasta ja se on vaikeasti ratkaistavissa kestäväällä tavalla. Julkisen vallan käyttö yhtiömuodossa on ongelmallista. **Tarkoituksenmukaisinta olisi, ettei julkista valtaa käytettäisi yhtiömuotoisessa organisaatiossa.**

Toiminnan turvaamiseksi myös kunnilla tulee olla mahdollisuus toimia yhtiömuodossa palvelujen tuottajina, mikäli yhtiöittämisvelvollisuuteen päädytään.

Valinnanvapautta voidaan laajentaa myös palvelusetelijärjestelmän laajentamisella.

**16. Muut vapaamuotoiset huomiot sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaista.**

Uudistuksen tavoitteet ovat laajasti hyväksyttävissä, mutta monimutkaisia toteuttaa. Uudistukseen on sisällytetty liian monia osatekijöitä, joiden yhteensovittaminen uudistuksen perustavoitteiden kanssa on vaikeaa.

Toiminnan vaikuttavuuden arviointiin tarvitaan mittareita, joiden ohella tulee hyödyntää myös rakenteellisesta työstä (rakenteellinen sosiaalityö) nousevaa tietoa. Maakunnan ja kuntien välillä tarvitaan aktiivista vuoropuhelua tiedon analysoimisessa ja johtopäätösten tekemisessä.

Omavalvonnan ohella tarvitaan valvontaviranomaisten toteuttamaa aktiivista valvontaa ja siihen liittyvää ohjausta. Valvontaa ja ohjausta tulee toteuttaa myös ennakkollisina ohjaus – ja arviointikäynteinä.

**17. Kysymys vain kunnille: Voimaanpanolaissa on tarkoitus säätää siitä, mihin maakuntaan kunnat kuuluvat uudistuksen tullessa voimaan. Katsotaanko kunnassanne, että sen tulee kuulua voimaanpanolain 5 §:ssä esitettyyn maakuntaan?**

- a. kyllä (avotila)**



- b. ei (avotila)
- c. ei kantaa (avotila)

**18. Kysymys vain kunnille: Mikäli vastasitte edelliseen kysymykseen ei, mihin maakuntaan kunnan tulisi kuulua ja miksi? (Kunnan tulee toimittaa valtuuston päätösasiakirja sosiaali- ja terveysministeriöön)**

**19. Väliaikaishallinnosta sekä väliaikaisen valmistelutoimielimen tehtävistä ja toimivallasta säädetään voimaantulon 2 luvussa. Onko väliaikaishallinnosta säädetty riittävällä tavalla?**

- a. kyllä (avotila)
- b. kyllä pääosin (avotila)**
- c. ei pääosin (avotila)
- d. ei (avotila)
- e. ei kantaa (avotila)

Väliaikaisen toimielimen asemaa ja päätöksentekoa tulee selkeyttää ja toimintaan on varattava riittävä rahoitus. **Kunnille selvitystyöstä aiheutuvat kustannukset on korvattava.** Väliaikaisen hallinnon, tulevaisuutta ennakoivia ratkaisuja, jotka välttävät myöhemmin syntyviä kustannuksia, tulee tukea taloudellisesti ja mahdollistaaärkevien toimenpiteiden toteuttaminen.

Lakiesityksessä esitetty puhdas ja suoraviivainen väliaikaishallinto virkamieshallintona ei kuitenkaan edesauta alueen luottamuksen ja yhteistyön rakentamista matkalla maakuntamalliin, täten **maakuntien ja kuntien mahdollisesti esittämät vaihtoehtoiset mallit väliaikaishallinnon järjestämiseksi tulisi sallia.**

**20. Voimaantulon 14 §:n mukaan kunnallisia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja tuottavissa organisaatioissa työskentelevä henkilöstö siirtyisi maakuntien palvelukseen liikkeenluovutuksen periaatteiden mukaisesti. Lisäksi henkilöstö, joka muualla kunnan hallinnossa tai tukipalveluissa tekee pääasiallisesti sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviä, siirtyisi maakuntien palvelukseen. Onko henkilöstön siirtymisestä esitetty säädettäväksi henkilöstön aseman näkökulmasta tarkoituksenmukaisesti?**

- a. kyllä (avotila)**
- b. kyllä pääosin (avotila)
- c. ei pääosin (avotila)
- d. ei (avotila)
- e. ei kantaa (avotila)

Yli 220 000 palkansaajan siirto kunta- ja valtiosektorilta maakuntiin tulee tehdä yhteneväisin perustein. Liikkeen luovutus, on kannatettava, koska järjestämis- ja tuottamisvastuu siirtyy ko. yksiköistä maakunnille ja yksiköt lakkaavat toimimasta.

Henkilöstöjohtaminen tulee olemaan keskeinen tekijä tuottavuuden ja kehittämisen toteutumisessa. Henkilöstö on saatava vahvasti mukaan uuden tekemiseen ja koko henkilöstön osaaminen on otettava täysimääräisesti käyttöön.

Uudistuksessa noin 220 000 palkansaajaa vaihtaa työnantajaa, joista noin 215 000 siirtyy kunta-alalta maakuntiin. **Palkkojen yhteensovittaminen on toteutettava tavalla, jolla palkkakulujen kasvu voidaan minimoida. Yhteensovittamista koskeva kokonaisuus on ratkaistava voimaantulolakiin tulevalla erillismääräyksellä.**

**Varhemaksuja koskeva säätely tulee tässä yhteydessä muuttua.** Kuntatyönantajien vastuu työkyvyttömyyseläkkeelle siirtävästä palkansaajasta tulisi olla vain kaksi vuotta liikkeen luovutuksesta eli lähtökohtaisesti 31.12.2020 saakka. Tämän jälkeen varhemaksusta vastaa se työnantaja maakuntakonsernissa, jonka palveluksessa palkansaaja on.

**Vanhoista sosiaali- ja terveystoimen työntekijöiden eläkevastuista tulisi kuntien osalta samanaikaisesti luopua,** koska kustannusvastuu on ristiriidassa talousarviomenoperusteiden ja kuntien volyyminvähentämisen (menot/tulot) kanssa.

## **21. Voimaanpanolain 4 luvun mukaan lakisääteisten kuntayhtymien koko omaisuus sekä kuntien irtain omaisuus siirtyy maakunnille. Kuntien toimitilat ja kiinteistöt jäävät kuntien omistukseen. Onko omaisuusjärjestelyjä koskeva ratkaisu hyväksyttävä**

- a. kyllä (avotila)
- b. kyllä pääosin (avotila)
- c. ei pääosin (avotila)**
- d. ei (avotila)
- e. ei kantaa (avotila)

Voimaanpanolain 21 § on joiltain osin ongelmallinen ja hyvin tulkinnallinen. On tulkittavissa, että työterveyshuolto lasketaan osaksi sosiaali- ja terveydenhuoltoa. Näin olleen työterveydenhuolto ja siihen liittyvä osakekanta siirtyisivät maakunnille. **Ei voida pitää tarkoituksenmukaisena, että kunnat eivät saisi jatkossa omistaa (osin järjestää) työterveydenhuoltoon liittyvää palvelutuotantoa.** Kunnan/kuntien omistuksessa olevien työterveysyhtiöiden osakkeita ei tule siirtää maakunnalle. Julkisia toimijoita tulee käsitellä yhdenvertaisesti yksityisten toimijoiden kanssa. Työterveyden rahoittavat pääosin työnantajat eikä työterveys myöskään tältä kannalta ole sitä ydintä, mistä soteuudistuksessa säädetään. Mikäli tarkastelua tehdään, se olisi syytä ajoittaa myöhäisempään vaiheeseen ja tarkastella ratkaisua suhteessa perusterveydenhuollon uudistumiseen

Kuntien talouden näkökulmasta järjestelyyn liittyy keskeisiä riskejä. Kun kuntien rahoitusvolyyymi pienenee, kuntien suhteellinen velkaantuneisuusaste nousee poikkeuksellisen korkealle tasolle. Suhteellinen velkaantuneisuusaste on yksi kriisikuntakriteereistä: **kriisikuntakriteerit on uudistettava samassa yhteydessä.**

Kuntien suhteellinen velkaantuneisuus voi vaikuttaa rahan saatavuuteen ja –hintaan ja on tätä kautta omiaan vaikeuttamaan kuntien taloustilannetta.

Maakuntahallintouudistuksesta johtuvat kiinteistö- ja omaisuusjärjestelyt kohdentuvat yksittäisiin kuntiin hyvin erivaikutteisesti. Kuntien oikeudenmukaisen kohtelun näkökulmasta on keskeistä, että omaisuusjärjestelyjen vaikutuksia ei tarkastella pelkästään keskimääräisten vaikutusten vaan myös yksittäisten kuntavaikutusten näkökulmasta. Kunnalle voi jäädä kiinteistöistä merkittävästi velkaa ja samaan aikaan joudutaan suorittamaan tasetta rasittavia alaskirjauksia.

**Omaisuusjärjestelyjen taloudelliset vaikutukset on korvattava kunnille täysimääräisesti siten, ettei kunnan taloudellinen asema tilanteesta johtuen vaarannut tai kunta toimenpiteiden vuoksi ajaudu kohtuuttomiin talousvaikeuksiin tai kriisikuntamenettelyyn. Tämä edellyttää taloudellista kompensointia ja/tai erillisiä menettelyjä ja/tai tasearvojen muutoksien vaikutuksien liudentamista kirjanpitosäännösten poikkeusohjein.**

Kiinteistöjen käyttötärpeeseen liittyvien riskien jakamiseksi tasaisemmin tulee toteuttaa kuntien ja kuntayhtymien kaikkien sote-kiinteistöjen siirtona maakunnille ja edelleen niiden omistamaan toimitilayhtiöön yhtenäisin perustein käypään arvoon tai muuhun erikseen sovittavaan arvoon. Kiinteistöjen lunastuskorvaus rahoitettaisiin valtion takaamalla lainalla.

Uudistukseen liittyvillä omaisuusjärjestelyillä ei saa vaarantaa kuntien mahdollisuuksia vastata niille jäävien palvelujen järjestämisestä ja rahoittamisesta rahoitusperiaatteen mukaisesti.

Siirtymäkauden sitovan vuokrajakson tulee olla esitettyä (3 + 1 vuotta) pidempi, vähintään 5 vuotta.

Myös siirtymäkauden jälkeen laadittavat vuokrasopimukset ja muut sopimukset on määriteltävä laadittavaksi siten, että vuokrataso mahdollistaa laadukkaan ja ennakoivan kiinteistöpidon, investointien riskittömän toteuttamisen sekä omaisuuden arvon säilyttämisen.

**Uudistuksen seurauksena ei saa syntyä tilanteita joissa varainsiirtoverotus aiheuttaa lisäkustannuksia kiinteistöomaisuuden muutoin tarpeellisissa uudelleen järjestelyissä.** Kuntien ja kuntayhtymien omistamien kiinteistöjen järjestelyitä ja yhtiöittämissä tulee kohdella uudistuksessa varainsiirtoverotuksessa samalla tavoin.

Kiinteistöihin ja muuhun omaisuuteen on sitoutunut merkittävä määrä arvonlisäveroja, jotka ovat tähän asti saatu kunnissa palautuksina. Arvonlisäverotuksen yleisten säädösten johdosta ainakin osa näistä palautuksista joudutaan uudistuksen seurauksena palauttamaan verohallinnolle siirrettäessä omaisuutta maakunnille tai esimerkiksi kuntien yhtiöihin. **Uudistuksen seurauksena kunnille syntyvät arvonlisäverokustannukset on huomioitava rahoituslaskelmissa.** Siltä osin, kun kustannukset liittyvät maakunnille tai niiden yhtiöille vuokrattaviin kiinteistöihin on kustannukset huomioitava vuokratasoa määriteltäessä.

**23. Voimaanpanolain 41 §:ssa säädettäisiin kunnan tuloveroprosentista vuosina 2019 – 2021. Pidättekö veronmaksajien yhdenvertaisen aseman näkökulmasta perusteltuna, että kuntien veroprosentteja esitetään rajoitettavaksi kolmen vuoden määräajaksi?**

- a. kyllä (avotila)
- b. kyllä pääosin (avotila)
- c. ei pääosin (avotila)**
- d. ei (avotila)
- e. ei kantaa (avotila)

Kunnan oikeus päättää veroprosentistaan kuuluu perustuslaissa turvatus kunnallisen itsehallinnon ytimeen. Rajoitukset voivat vaikuttaa kuntasektorin, nyt erinomaiseen luottoluokitukseen negatiivisesti ja nostaa kuntien lainarahoituksen korkokustannuksia. **Kunnallisveron rajoitetta ei tule asettaa.**

Jos kunnan päätösvaltaa päättää veroprosentistaan kaikesta huolimatta rajoitettaisiin, tulisi kunnan oikeus poiketa rajoituksesta sitoa maksuvalmiuden turvaamisen sijasta siihen, että veroprosentin korottaminen on välttämätöntä kunnan toiminnan rahoituksen turvaamiseksi.

**Kuntien jäljelle jäävien tehtävien hoitoon on taattava riittävä rahoitus.** Kunnilta leikkattava verosuus tulee rajata enintään 12,3 %-yksikköön soten kustannuspaineista huolimatta, jotta kunnalle jää riittävä rahoitus muiden peruspalvelujen toteuttamiseen.

**24. Voimaanpanolain 42 §:n mukaan maakunnan on perustettava sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain tarkoittamat maakunnan palvelulaitoksen tytäryhtiöt, jotka tuottavat lailla erikseen säädetyyn laajan valinnanvapauden piiriin kuuluvia palveluita siten, että yhtiöittäminen on toteutettu 31.12.2020. Onko esitetty siirtymäaika riittävä maakunnan yhtiömuotoisen tuotannon organisoimiseksi?**

- a. kyllä (avotila)
- b. ei (avotila)**
- c. ei kantaa (avotila)

Markkinat eivät toimi koko Suomessa samalla tavalla, joten lainsäädännöllisesti tulisi välttää tarkkaa määrittelyä palveluista, jotka on siirrettävä yhtiöihin. Samoin tulee huomioida se, että valtaosassa Suomessa siirtyä tulisi tehdä vaiheittain, jos uudistuksen tavoitteita peilataan julkisen palvelutuotannon nykytilaan, olemassa oleviin markkinoihin ja aikatauluun.

## 25. Muut vapaamuotoiset huomiot voimaanpanolaista.

Kuntien omistajuuteen ja kiinteistöriskeihin sekä maakunnan rationaaliseen sosiaali- ja terveystoimen kehittämiseen sisältyy ristiriitaisia tavoitteita, joiden osalta on vaikea päästä rationaaliseen ratkaisuun ilman, että valtio ottaa laajempaa vastuuta.

**Valtionosuuslaskelmat perustuvat vuoden 2014 tilanteeseen eikä niiden osalta ole otettu huomioon valtionosuusjärjestelmän muutosta** (mm. yhteisöverojen tason alentuminen, kiinteistöveron jako-osuuden muutos, verotulotasaus). Lähellä tasausrajaa olevien kuntien talustilanne voi todellisuudessa muuttua merkittävästi.

Laskelmat kuntien talouden kestävydestä uudessa tilanteessa puuttuvat. Valtionosuuksien muutokset, kiinteistöriskit tasearvojen alaskirjauksineen ja kuntien suhteellinen velkaantuneisuus vaikuttavat laajasti ja ennakoimattomasti kuntien taloudellisiin selviytymisedellytyksiin. **Kuntien kyky kantaa vastuuta jäljelle jäävistä tehtävistä on turvattava.**

Sote-siirron **muutosrajoittimeksi** ehdotetaan 60 % siirtyvien kustannusten ja tulojen (ml. vaikutukset, jotka johtuvat verotulojen tasausrajan alenemisesta) erotuksesta. Lisäksi arvioitaisiin tasapainotilan muutos ja kunnan valtionosuutta lisättäisiin tai vähennettäisiin tasapainotilan muutosta vastaava määrä. Monimutkainen malli jäädyttää kuntien taloustilanteen tavalla, jonka kokonaisvaikutuksia on mahdotonta arvioida. Kunnan taloudellisen tasapainotuksen keinojen kaventuminen saman aikaisesti kaksinkertaisen tasausjärjestelmän toteutuksen kanssa johtaa siihen, että yllättävät menotekijät kriisiyttävät kuntatalouden nopeasti.

## 26. Valtio rahoittaa perustettavien maakuntien toiminnan, eli vastuu sosiaali- ja terveyspalveluiden rahoittamisesta osoitetaan valtiolle. Onko ratkaisu uudistuksen tavoitteiden näkökulmasta tarkoituksenmukainen?

- a. kyllä (avotila)
- b. kyllä pääosin (avotila)
- c. ei pääosin (avotila)
- d. ei (avotila)
- e. ei kantaa (avotila)

Valtionrahoitukseen perustuva malli on esitysluonnoksessa johtanut maakuntien aivan liian tiukkaan ja yksityiskohtaiseen valtionohjaukseen. Maakunnille tulisi turvata aito itsehallinto, mikä edellyttää maakuntien verotusoikeuden toteuttamista uudistuksen myöhemmässä vaiheessa.

## 27. Maakuntien tuloja ovat valtion rahoitus (3 §) sekä asiakas- ja käyttömaksutulot (4 §). Lisäksi maakunnat voivat ottaa lyhytaikaista lainaa (3 §). Valtion rahoituksen kasvua rajoitetaan vuosittaisessa tarkistuksessa julkisen talouden kantokyvyn turvaamiseksi (6 ja 29 §). Onko maakunnilla riittävät taloudelliset edellytykset suoriutua lakisääteisistä tehtävistä?

- a) kyllä (avotila)
- b) kyllä pääosin (avotila)

c) ei pääosin (avotila)

d) ei (avotila)

e) ei kantaa (avotila)

Maakuntien rahoituslain mukaisilla rahoitusperusteilla tulee turvata jokaisen maakunnan rahoituksen riittävyys maakunnille lailla säädettyjen tehtävien ja velvoitteiden hoitamiseen (rahoitusperiaate).

Ristiriidassa tämän periaatteen kanssa ovat maakuntalakiin sisältyvät maakuntien erittäin tiukat alijäämän kattamisvelvoitteet ja maakuntien arviointimenettelyn kriteerit sekä maakuntien rahoituslakiin sisältyvä maakuntien rahoituksen tason tarkistamiseen liittyvä rajoite rahoituksen enimmäiskasvusta (maakuntaindeksi + 0,5–1,0 %).

**28. Ovatko maakuntien valtion rahoituksen määräytymisessä käytettävät palvelujen käyttöä kuvaavat tarvetekijät (luku 3, ml. uusi hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kerroin) ja niiden painokertoimet perusteltu?**

a. kyllä (avotila)

b. kyllä pääosin (avotila)

c. ei pääosin (avotila)

d. ei (avotila)

e. ei kantaa (avotilaa)

Rahoituksen tulisi kannustaa ja palkita tuottavuudesta ja vaikuttavuudesta. Hyte-rahoituksen osuus on vähäinen suhteessa määräytymisperiaatteiden monimutkaisuuteen. Kuntien oikeusturvan ja kustannus-hyöty näkökulmasta rahoitusta ohjaavien mittareiden tulee olla sellaisia, että faktatieto saadaan helposti/automaattisesti ja luotettavasti.

**29. Sosiaali- ja terveydenhuollon rahoituksessa siirrytään asteittain menoperusteisesta rahoituksesta tarveperusteiseen rahoitukseen. Onko maakuntien rahoitukselle vuosille 2019–2023 esitetty siirtymäaika (27–28 §) riittävä?**

a. kyllä (avotila)

b. kyllä pääosin (avotila)

c. ei pääosin (avotila)

d. ei (avotila)

e. ei kantaa (avotila)

Siirtymäaika on riittävän pitkä ja riittävästi porrastettu. Sote-siirron muutosrajoittimeksi ehdotetaan 60 % siirtyvien kustannusten ja tulojen (ml. vaikutukset, jotka johtuvat verotulojen tasausrajan alenemisesta) erotuksesta. Rajoitin jäädyttää kuntien taloudellisen aseman ja näin asettaa kunnat hyvin eritasa-arvoiseen asemaan.

**30. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntien rahoituslaista.**

**31. Pidättekö esitettyjä tapoja maakuntajaon muuttamiseksi tarkoituksenmukaisena? (erityisesti maakuntajakolain 2 ja 10 §)**

a. kyllä (avotila)

- b. kyllä pääosin (avotila)
- c. ei pääosin (avotila)
- d. ei (avotila)
- e. ei kantaa (avotila)

Maakuntajaon muuttamisen edellytykset ja prosessi vastaavat pääosin kuntarakennelain mukaista menettelyä muutettaessa kuntajakoa.

## 32. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntajakolaista.

### *Kunnan peruspalvelujen valtionosuus*

**33. Ovatko valtionosuusjärjestelmään esitetyt, sote-uudistuksesta aiheutuvien merkittävien kuntakohtaisten muutosten lieventämiseksi esitetyt tasausjärjestelyt ja muut muutokset hyväksyttäviä ja riittäviä (laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta 24 §, 27§ 27 b§ ja 55§)?**

- a. kyllä (avotila)
- b. kyllä pääosin (avotila)**
- c. ei pääosin (avotila)
- d. ei (avotila)
- e. ei kantaa (avotila)

Muutoksen tueksi tehdyt laskelmat kuntavaikutuksista luovat kuvan siitä, että kuntakohtaisia muutosvaikutuksia on kyetty lieventämään merkittävästi. Ongelmana on se, että laskelmat ovat jo vanhentuneet Kiky-ohjelman vaikutuksista johtuen Kuntien verorahoitustulot eivät kasva vuonna 2017, ne jäävät osalla kuntia negatiivisiksi. Muuttuneella tilanteella on vaikutuksia kokonaislaskelmiin ja yksittäisten kuntien luvut voivat muuttua merkittävästi. Lisäksi laskelmasta puuttuvat esitetyt, uudistettavan verotulotasausjärjestelmän vaikutukset.

Muutoksen taloudellisia kokonaisvaikutuksia on varsin hankala, ellei jopa mahdoton arvioida, koska ei ole saatavilla selkeää yhteenvetoa VOS-järjestelmän kokonaisuudistuksen ja maakuntaudistuksen kokonaisvaikutuksista, huomioiden muuttuneet tulonäkymät lähivuosina. Kunnilla pitää olla riittävät resurssit kansalaisten yhdenvertaisten palvelujen turvaamiseen myös muiden lakisääteisten tehtävien kuten opetustoimen osalta.

**34. Ovatko valtionosuuskriteerit (ml. uusi hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen -kriteeri) sekä niiden painotukset perusteltuina (laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta, luku 2 sekä luonnos valtioneuvoston asetukseksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta 3 §)?**

- a. kyllä (avotila)
- b. kyllä pääosin (avotila)
- c. ei pääosin (avotila)**
- d. ei (avotila)
- e. ei kantaa (avotila)

Hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen osoitettava rahoitus on perusteltu, mutta sen vähäinen osuus valtionosuudesta jättää sen vaikutuksiltaan vaatimattomaksi etenkin, kun mittarien määrä on suuri ja mittaamismenetelmä epäselvä. Kuntien oikeusturvan ja kustannus-hyöty näkökulmasta mittareiden tulee olla sellaisia, että faktatieto saadaan helposti/automaattisesti ja luotettavasti.

### **35. Vapaamuotoiset huomiot hallituksen esityksen valtionosuuskokonaisuudesta.**

Valtionosuusjärjestelmän tarkoitus muuttuu merkittävästi uudistuksessa. Aiemmin kuntien välisiä kustannus-, tarve- ja tulopohjan **eroja tasanneen järjestelmän sijaan on tulossa muutosta tasaava järjestelmä**, mitä ei voida pitää perusteiltaan kestäväenä. Kuntien valtionosuusjärjestelmästä on tulossa erittäin vaikeasti hahmotettava. **Uuden järjestelmän valmistelu tulee aloittaa heti.**

### **36. Pidättekö maakuntien rahoituksen keräämiseksi esitettyjä valtion verojärjestelmän muutoksia hyväksyttävänä?**

- a. kyllä (avotila)
- b. kyllä pääosin (avotila)
- c. ei pääosin (avotila)**
- d. ei (avotila)
- e. ei kantaa (avotila)

Esityksessä on lähdetty siitä rajauksesta, että rahoitus maakuntien toimintaan kerätään kokonaisuudessaan valtion verotuksen kautta. Lähtökohta ei ole tasapainossa maakunnallisen itsehallintoperiaatteen eikä järjestelmän kannustavuuden näkökulmasta.

Kannustimilla on merkittävä rooli toiminnan tehostamisessa, jota uudistuksella tavoitellaan. Jos valtio ulosmittaa kunkin alueen aikaansaaman tehokkuushyödyn pois alueelta itseltään, alueella ei ole kannustimia tehostaa toimintaansa.

Ehdotus verokaton asettamisesta kunnille ei ole perusteltu kunnallisen itsehallinnon näkökulmasta ja siitä tulisi luopua.

**Kun veroprosentteja uudistuksen yhteydessä leikataan, on samalla siirrettävä kunnallisverotuksessa tehtäviä vähennyksiä valtionverotuksessa tehtäviksi.** Efektiivisen kunnallisveroasteen ja todellisen kunnallisveron tuoton yhteneväisyys on tärkeää yleisen ymmärrettävyyden ja järjestelmän luotettavuuden näkökulmasta. Tilanne korostuu, kun kunnallisveroasteet pienenevät.

### **37. Vapaamuotoiset huomiot verolaeista.**

Kuntalain mukaan kunnan talousarvio on laadittava siten, että edellytykset kunnan tehtävien hoitamiseen turvataan. Kunnat päättävät veroprosenteistaan käytännössä talousarvion teon yhteydessä ja mitoittavat veroprosenttinsa siten, että edellytykset kunnan tehtävien hoitamiseksi tulevat turvatuiksi.

Esityksessä ehdotetaan verotuskustannusten jaon muuttamista sen johdosta, että kuntien suhteellinen asema verotulojen saajana pienenee suhteessa valtioon. Muutos on tältä osin perusteltu, mutta ehdotus siitä, että kuntien verotuloja leikataan siirtyviä kustannuksia vastaavasti ei ole kuntien kannalta kustannusneutraali. Kuntien asema veronsaajana muuttuu verotulojen pienentyessä eikä kustannuksia tule periä kunnilta muuta kautta

Kuntien kriisikuntakriteerit eivät toimi muuttuneessa tilanteessa: suhteellinen velkaantuneisuus nousee poikkeuksellisella tavalla kaikissa kunnissa ja merkittävää osaa kunnista, uhkaa ajautuminen selvitysmenettelyyn. **Kriisikuntakriteerejä tulee muuttaa siten, että ne ottavat huomioon muuttuneen kuntien rahoitustilanteen.**

*Henkilöstö ja eläkkeet*

**38. Kunnallista henkilöstöä koskevan lainsäädännön soveltamisalaa ehdotetaan muutettavaksi koskemaan myös maakuntien henkilöstöä. Maakuntien työnantajaedunvalvontaa hoitaisi uudella lailla säädettävä Kunta- ja maakuntatyönantajat KT. Onko henkilöstön asemasta ja työnantajaedunvalvonnasta esitetty säädettäväksi tarkoituksenmukaisesti?**

- a. kyllä (avotila)**



- b. kyllä pääosin (avotila)
- c. ei pääosin (avotila)
- d. ei (avotila)
- e. ei kantaa (avotila)

**39. Onko eläkkeiden rahoittamisesta esitetty säädettäväksi tarkoituksenmukaisesti?**

- a. kyllä (avotila)
- b. kyllä pääosin (avotila)**
- c. ei pääosin (avotila)
- d. ei (avotila)
- e. ei kantaa (avotila)

Maakunnat ja niiden palveluyhtiöt siirtyvät lain perusteella Kunnallisen eläkeyhtiön (Kevan) jäsenyhtiöiksi. Valinnanvapaus tulee vaikuttamaan henkilöstön siirtymiseen yksityiseen eläkejärjestelmään. Tilanne voi aiheuttaa julkisille työnantajille merkittävät eläkemaksujen korotuspaineet. **Markkinamuutoksien vaikutukset on ennakoitava ratkaisussa siten, ettei julkisten palkanmaksajien rasitus nouse kohtuuttomasti, tarvittaessa luomalla erillISRatkaisu (eläkevaikutukset vakauttava ratkaisu) samanaikaisesti sotelainsäädännön kanssa.**

**40. Vapaamuotoiset huomiot henkilöstön asemasta ja/tai työnantajaedunvalvonnasta sekä eläkkeistä.**

*Uudistuksen vaikutukset*

**41. Miten arvioitte uudistuksen vaikuttavan oman taustaorganisaationne asemaan?**

Nykyisin vaikeasti ennakoitavat ja menojen kasvupaineita aiheuttavat sosiaali- ja terveystoimen menot poistuvat kunnan taloudesta, mikä helpottaa kunnan taloudenennakoitavuutta.

Kunnan itsehallinnollinen asema ja autonomia kaventuu ja koordinoititarve lisääntyy.

Kokonaisuudessa laskennallisesti kunnan vuosikate ei muutu mutta kunnan **suhteellinen velka-aste kasvaa yli 100 %:in.**

**Kunnan joustovara vähenee**, mikä kohdistaa sopeutustilanteessa paineet opetustoimeen (jäljelle jäävistä menoista keskeisin kokonaisuus) ja on omiaan sosiaali- ja terveystoimen yhdenvertaistuksessa eriarvoistamaan opetustoimen palveluja kunnissa.

**42. Onko maakunnilla riittävät taloudelliset edellytykset suoriutua lakisääteisistä tehtävistä uudistuksen voimaan tultua?**

Maakuntien edellytykset keskipitkällä aikavälillä selvitä sille laissa määrätyistä tehtävistä ja velvoitteista ovat epäselvät johtuen vahvoista rajoitteista ja toiminnan ohjauksesta ja valtioon sidotusta rahoituksesta.

Maakuntien edellytykset selvitä keskipitkällä aikavälillä sille laissa määrätyistä tehtävistä ja velvoitteista olemassa olevilla julkisen talouden näkymillä eivät ole vahvat. Riskinä on, että rahoituksen tasoon liittyvä 3 mrd. euron ennalta lailla lukkoon lyödyllä tavalla toteutettava säästötaavoite, maakuntien liian tiukat alijäämän kattamisvelvoitteet, puuttuva verotusoikeus yhdistettynä lainarajoituksiin sekä tiukka ja byrokraattinen valtionohjaus estävät alueilla tehtävät rationaaliset päätökset. Keskeinen onnistumisen elementti on, että lainsäädäntö sallii parhaimpien käytäntöjen hyödyntämisen, eikä pakota epätarkoituksenmukaisiin, numeroihin ja sisältölakeihin määriteltyihin yksittäistavoitteisiin kokonaisuuden kustannuksella.



#### 43. Mihin aiheisiin liittyvää valtakunnallista tukea katsotte tarvitsevanne sote- ja maakuntauudistusten alueelliseen toteutukseen?

- a. sote-integraatio
- b. talous**
- c. hallinto ja johtaminen**
- d. omaisuusjärjestelyt**
- e. tietohallinto ja ICT**
- f. viestintä ja osallisuus
- g. henkilöstösiirrot
- h. palvelutarpeen arviointi, tilaaminen
- i. muuta, mitä?

Uudistuksen muutostuen tulee olla laaja-alaista ja vaikuttavaa. Käytännössä tämä tarkoittaa riittäviä resursseja sekä alueiden ja kuntien omista tarpeista lähteviä tuen muotoja. Tärkeää on tunnistaa ja reagoida alueiden erilaisuudesta ja prosessin eri vaiheista syntyneisiin erityistarpeisiin ja muutosjohtamisen haasteisiin

#### 44. Muut vapaamuotoiset huomiot hallituksen esitysluonnoksesta.

Formuloidut kysymykset sopivat huonosti tilanteeseen, missä varsinaisten lakien lisäksi pitäisi ottaa kantaa lakien seurausvaikutuksiin, erityisesti kuntien olemassaoloon ja tulevaisuuteen

**Kantaa joudutaan ottamaan ilman, että on tietoa keskeisistä muutoksen elementeistä on olemassa** (valinnanvapaus, pk-seudun ratkaisu, kuntien kiinteistöyhtiö, palvelukeskukset, tietojärjestelmät). Puuttuvien säännösten osalta edellytetään erillistä lausunnonantomahdollisuutta.

**Laajempi vaikutusten arviointi puuttuu** erityisesti suhteessa välillisiin vaikutuksiin. Keskeinen on kuntien kannalta muutoksen merkitys kuntien rahoitusasemaan, aluetalouteen, kykyyn selviytyä jäljelle jäävistä velvoitteista.

**Tavoitteet ovat keskenään ristiriitaisia**, erityisesti valinnanvapaus vs. kustannusten ja eriarvoisuuden kasvun hillintä ja integraatio, tasa-arvo. Palveluja tarvitsevat eniten ne kansalaiset, joilla on haavoittuvin asema ja vähiten kykyä itsenäiseen palveluarviointiin/palvelujen vertailuun. Valinnanvapaudesta hyötyvät yleensä eniten ne, jotka palvelua vähiten käyttävät. Ison tavoitteen ja toteutusmallin välillä vallitsee selkeä ristiriita. Oikeudenmukaisen yhteiskunnan tulee pyrkiä kompensoimaan heikompiensa toimintamahdollisuusvajetta. Valinnanvapaus edellyttää tarjontaa (mistä voidaan valita) ja kykyä valita. Kumpikin näistä tekijöistä vaihtelee alueittain ja yksilöittäin. Valinnanvapaus uudistuksen pääarvona ja -keinona ei toteuta asetettuja keskeisiä tavoitteita.

Tavoitteet ovat pääosin yleisesti hyväksyttäviä, mutta monimutkaisia toteuttaa. Aito arviointi edellyttäisi asioiden laajempaa avaamista. **Ristiriitaisista tavoitteista ja muutokseen sisältyvistä keskeisistä riskeistä johtuen on välttämätöntä toteuttaa jatkuvaa ja systemaattista seuranta ja arviointia (arvioinnin virallinen status ja rahoitus).**

Maakunnan on tuotettava eri järjestelmistä tietoa ja luotava tietovarastoja hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen seuraamiseksi ja toimenpiteiden kohdistamiseksi.

**Monissa maakunnissa edetään uudistuksen osalta etupainotteisesti. Näitä alueita ei tule kohdella eriarvoisesti valtakunnalliseen uudistukseen liittyvissä ratkaisuissa.**

Uudistuksella ei saa heikentää 3. sektorin ja pk-sektorin asemaa esim. tietojärjestelmät ja niihin liittyminen.

Peruskuntien taloutta on käsitelty esityksessä vähän. Kuntien taloudelliset paineet voivat vaarantaa hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen tosiasiallisen toteutumisen.

Päijät-Hämeen maakunnan tulee kuulua kuntien esittämän tahdon mukaisesti eteläiseen, Helsinki-vetoiseen yhteistoiminta-alueeseen. Perusteina ovat luontainen asiointi, työssäkäynti-alue, liikenneyhteydet, elinkeinopoliittiset ratkaisut, sekä sosiaali- ja terveystoimessa tehtävä kiinteä koulutus- ja tutkimusyhteistyö. Näistä on tehty vuosina 2013-2015 erilliset selvitykset. Yliopistosairaalapalvelut ovat Päijät-Hämeen arvioidusta maakuntamenoraamista alle kolme prosenttia, eivätkä voi olla ainoa peruste pitää Päijät-Häme Pirkanmaa, Tampere- keskeisessä yhteistoiminta-alueessa. Jo nyt yliopistosairaala palveluista hankitaan HUS:stä, ja osuus kasvaa koko ajan. Pirkanmaa olisi Päijät-Hämeen siirtyessä eteläiseen/Helsinki - keskeiseen alueeseen jatkossakin maan toiseksi suurin yhteistoiminta-alue. Päijät-Hämeen kunnat ovat olleet tästä asiasta yksimielisiä vuodesta 2013.

(Vuonna 2014 ennen eduskuntavaaleja ns. puolueiden puheenjohtajien SOTE-yhteisesityksessä alueemme kunnat olivat eri mieltä, mutta tällöin tähän vaikutti mallin esittämä kustannusjakomalli ja demokratianäkökulma, tätä ennen ja tämän jälkeen kunnat ovat esittäneet, viimeksi 5/2016, Päijät-Hämeen siirtämistä eteläiseen yhteistoiminta-alueeseen.)

#### **45. Yksilöidyt säädösmuutosehdotukset**