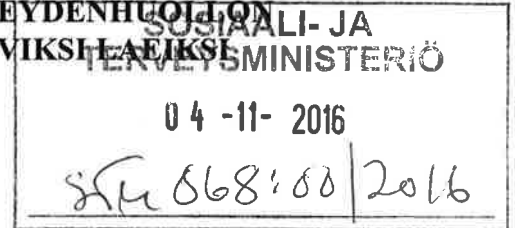


Kaupunginhallitus	§ 263	10.10.2016
Kaupunginvaltuusto	§ 44	24.10.2016

**LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYSLUONNOKSESTA EDUSKUNNALLE
MAAKUNTAUUDISTUKSEKSI JA SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLON
JÄRJESTÄMISUUDISTUKSEKSI SEKÄ NIIHIN LIITTYVIKSI LAEIKSI**

104/09.091.002/2016

Kaupunginhallitus 10.10.2016 § 263



"Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta ja siihen liittyvää maakuntahallinnon perustamista valmistellaan sosiaali- ja terveysministeriön ja valtionvarainministeriön yhteisessä hankkeessa. Sosiaali- ja terveysministeriö sekä valtiovarainministeriö pyytävät jakelussa mainituilta tahoilta lausunnot luonnoksesta hallituksen esitykseksi. Myös muut kuin jakelussa mainitut tahot voivat antaa asiassa lausuntonsa.

Pääministeri Juha Sipilän hallituksen ohjelman sekä hallituksen 20.10.2015, 7.11.2015 ja 5.4.2016 tekemien linjausten mukaan Suomessa toteutetaan sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus ja maakuntauudistus. Suomeen perustetaan 18 maakuntaa, joilla on omat vaalit ja valtuustot. Vuoden 2019 alusta alkaen maakunnat järjestävät kaikki alueensa sosiaali- ja terveystalvet eli maakunnilla on vastuu siitä, että väestö saa lain mukaiset sosiaali- ja terveystalvet. Maakunnille kootaan sosiaali- ja terveydenhuollon lisäksi myös muita tehtäviä: työ- ja elinkeinopalvet sekä aluekehittäminen, ympäristöterveydenhuolto, liikennejärjestelmäsuunnittelu, maaseudun kehittäminen ja pelastustoimi. Valtio rahoittaa maakuntien toiminnan, eli jatkossa kunnilla ei ole enää vastuuta sosiaali- ja terveystalveluiden järjestämisestä tai rahoituksesta.

Lausuntopyynnön kohteena olevalla hallituksen esityksellä on tarkoitus muun muassa perustaa uudet maakunnat sekä säätää maakuntien hallinnosta ja taloudesta, siirtää järjestämisvastuu sosiaali- ja terveystalveluista kunnilta maakunnille, säätää maakuntien saamasta rahoituksesta, rahoituksen keräämisen veroperusteista, uudistuksen voimaannpanosta, henkilöstön asemasta sekä omaisuusjärjestelyistä.

Lisäksi tarkoitus on kuntiin jäljelle jäävien perustalvelujen osalta säätää uusi kuntien perustalvelujen valtionosuusjärjestelmä. Muiden kuin sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien siirrosta maakunnille sekä rahoituksesta valmistellaan erillinen hallituksen esitys.

Kaupunginhallitus	§ 263	10.10.2016
Kaupunginvaltuusto	§ 44	24.10.2016

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.

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

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

Annetut lausunnot otetaan huomioon hallituksen esityksen valmistelussa.

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>

Sote- ja maakuntauudistuksessa laaditaan lisäksi valinnanvapauslainsäädäntö, uudistetaan sosiaali- ja terveydenhuollon monikanavaista rahoitusta sekä siirretään valtion aluehallinnon sekä kuntien ja kuntayhtymien muiden kuin sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviä maakunnille. Niitä valmistellaan erillisissä valmisteluhankkeissa, mutta sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaisissa on otettu huomioon valinnanvapauden edellytyksenä oleva monituottajamalli. Valinnanvapautta ja monikanavaisen rahoituksen yksinkertaistamista koskeva hallituksen esitysluonnos toimitetaan lausunnoille loppuvuodesta. Valtion aluehallinnon sekä kuntien ja kuntayhtymien muiden kuin sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien siirtoa koskeva hallituksen esitysluonnos toimitetaan lausunnoille keväällä 2017. Lisäksi sosiaali- ja terveystalvelujen tuottamista koskeva hallituksen esitys on erikseen lausuttavana yhtäaikaisesti tämän hallituksen esityksen kanssa. "

Kaupunginhallitus	§ 263	10.10.2016
Kaupunginvaltuusto	§ 44	24.10.2016

Kaupunginjohtajan ehdotus: Kaupunginhallitus päättää

- esittää, että kaupunginvaltuusto hyväksyy liitteen mukaisen lausunnon.
- valtuuttaa kaupunginjohtajan tekemään lausuntoon mahdollisia teknisluonteisia tarkennuksia

Päätös: Ehdotus hyväksyttiin.

Kaupunginvaltuusto 24.10.2016 § 44

Päätös: Ehdotus hyväksyttiin.

Merkittiin, että keskustelun kuluessa kaupunginvaltuutettu Ilkka Hjerppe teki muutosesityksen kaupunginhallituksen päätösehdotuksen mukaiseen lausuntoon: Lausunnon kysymyksen 1. viimeinen lause (sivulla 3): *Terveys- ja hyvinvointierojen kasvumista voi tapahtua pitkällä aikavälillä* poistetaan ja korvataan lauseella: *Tämä voi aiheuttaa pitkällä aikavälillä terveys- ja hyvinvointierojen kasvua.* Hjerpen tekemää muutosesitystä ei kukaan kannattanut.

Merkittiin, että hallintojohtaja Tuija Peurala ja talousjohtaja Marjatta Lilja olivat asiantuntijoina paikalla asian käsittelyn aikana.

Merkittiin, että hallintojohtaja Tuija Peurala ja tekninen johtaja Antti Jortikka poistuivat kokouksesta tämän asian käsittelyn jälkeen kello 20.10.

Merkittiin, että kokous keskeytettiin kahvitauon ajaksi kello 20.10-20.30.

Jakelu

sosiaali- ja terveysministeriö
johtoryhmä
sote-jaosto

Otteen oikeaksi todistaa Orivedellä 2.11.2016


Helena Lappi
pöytäkirjanpitäjä

Lausuntopyyntökysely

LITTE KHALL 10.10.2016 § 263

Ohjeet:

Sähköisessä kyselylomakkeessa voi liikkua edestakaisin painamalla Edellinen- tai Seuraava -painikkeita. Kysely on mahdollista lähettää vastaamatta kaikkiin kysymyksiin, mutta osa kysymyksistä on merkity pakollisiksi. Mahdolliset kysymyksiin annetut perustelut huomioidaan vastauksia analysoidessa. Kyselyssä on runsaasti vastausiltaa lausujen vapaamuotoisille kommentille. Vastauksia on mahdollista muokata ennen kyselylomakkeen lähettämistä. Kyselyyn voi tarvittaessa keskeyttää painamalla Keskeytä-painiketta ja jatkaa vastaamista myöhemmin. Keskeytä-painikkeesta kysely vie automaattisesti sivulle, jossa on linkki jatkettavaan kyselyyn. Sivulla voi myös lähettää linkin sähköpostiin. Viimeisen kysymyksen lopussa on Yhteenveto-painike, josta pääset tarkastelemaan laatimiasi vastauksia. Yhteenvetosivulta pääset muokkaamaan (Muokkaa vastauksia -painike) ja tulostamaan (Tulosta-painike) kyselyn. Tämän jälkeen kysely pitää vielä lähettää.

Vastauksien lähetyks: Kun kyselyyn vastaaminen on valmis, paina kyselylomakkeen yhteenvetosivun lopussa olevaa Valmis-painiketta. Lähettämisen jälkeen kyselyvastausta ei ole enää mahdollista täydentää tai muokata.

Tämä on kyselyn tekstitedostoversio, jota voi käyttää lausuntopyynnön käsittelyn helpottamiseksi. Toimielimen käsittelyssä voidaan noudattaa esimerkiksi menettelyä, jossa lausuntoa työstetään tekstitedostomuotoisena ja käsittelyn lopuksi tekstitedostoon laaditut vastaukset syötetään kyselyyn.

Sähköisen kyselyn Internet-osoite:

<https://www.webropolisurveys.com/S/4AE74008A6E14B22.par>

Lisätietoja lausuntopyynnöstä antavat:

Projekti johtaja, alivaltiosihteeri Tuomas Pöysti, p. 0295163012, tuomas.poysti@stm.fi
 Osastopääällikkö, viijohjohtaja Päivi Laajala, p. 0295 530026, paiivilaajala@vm.fi
 Hallitusneuvos Pekka Järvinen, p. 02951 63367, pekka.jarvinen@stm.fi, sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämissiäki sekä voimaannanolaki
 Lainsäädäntöneuvos Eeva Mäenpää, p. 02955 30266, eeva.maenpaa@vm.fi sekä lainsäädäntöneuvos Ilkka Turunen, p. 02955 30097, ilkka.turunen@vm.fi, maakuntalaki ja maakuntalajolaki
 Budjettineuvos Jouko Narikka, p. 02955 30017, jouko.narikka@vm.fi, maakuntien rahoituslaki
 Lainsäädäntöneuvos Minna-Maria Jokinen, p. 02955 30820, minna-maria.jokinen@vm.fi, laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta, omaisuuskyymykset
 Lainsäädäntöneuvos Marja Isomäki, p. 02955 30414, marja.isomaki@vm.fi, henkilöistäkysymykset
 Hallitusneuvos Panu Pykönen, p. 02955 30225, panu.pykonen@vm.fi, verokysymykset

Kyselyn tekniseen toteutukseen liittyvät kysymykset:

Osastosihteeri Jenni Lahtinen, p. 02951 63003, s-posti jenni.lahtinen@stm.fi
 Osastosihteeri Mikki Höjjer, p. 02951 63211, mikki.hojjer@stm.fi

TAUSTATIEDOT

Vastaajatahon virallinen nimi **Oriveden kaupunki**

Vastauksen kirjanneen henkilön nimi **Helena Lappi**

Vastauksen vastuuhenkilön yhteystiedot
Kaupunginjohtaja Juhna Kuusisto, 050-4015 790, juhna.kuusisto@orivesi.fi

Lausuntopyynnön käsitteilypäivämäärä toimielimessä
 Toimielimen nimi
Kaupunginhallitus 10.10.2016
Kaupunginvaltuusto 24.10.2016

Onko vastaaja*

kunta

sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä tai yhteistoiminta-alue
 maakunnan liitto
 muu kuntayhtymä tai kuntien yhteistoimintaelin
 valtion viranomainen
 järjestö
 joku muu

Kysymykset**Kysymyksiä uudistuksen tavoitteista**

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistamisen tavoitteena on kaventaa väestön terveys- ja hyvinvointitietoja sekä hillitä palveluista aiheutuvia kustannuksia 3 miljardilla eurolla vuoteen 2029 mennessä.

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

Uudistuksessa soite-järjestämisvastuu siirretään 18 maakunnalle, mikä parantaa lähtökohteisesti alueiden ja niiden asukkaiden välisiä yhdenvertaisuutta, koska soite-palvelujen järjestäminen tulee laajemmalle pohjalle. Kuitenkin maakuntien kokoorot ovat huomattavan suurta, mikä vaikuttaa niiden kykyyn järjestää soite-palvelut. Lisäksi väestöryhmien yhdenvertaisuuden toteutumiseen vaikuttaa merkittävästi valinnanvapausmalli, josta ei ole vielä tarkempia tietoja käytettävissä. Valinnanvapauden toteutumisen mahdollisuus eri puolilla maata

tulee vaihtelemaan huomattavasti, koska kaikilla alueilla ei ole tarjolla useita palvelujen tuottajia. Terveys- ja hyvinvointienrojen kaventumisista voi tapautua pikillä aikavälillä.

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

Kustannusten kasvun hillinnän kannalta merkittävää on lakiuunookseen sisällyvän tulevaisuuden palvelulupauksen sisältö: ketä hoidetaan, millä omavastuusuudella ja mitä hoitoja, iäkkeitä ja menetelmiä julkisen palvelutarjonnan piiriin kuuluu. Jos maakuntien rahoituksen taso on oikeassa suhteessa palvelulupaukseen, kustannuskehityksen taittaminen on mahdollista. Kustannuskehitys tulisi likimain puolittua trendikasvu-urraan verrattuna, jotta 3 mrd euron kustannusten kasvun hillintä toteutuisi.

Säästötaavoitteet ovat teknisuonteisia ja lakiperusteisia eikä maakuntarahoituksen mekaaniset lakiin sidotut ja ennakkoon lukkoon lyödyt leikkurit eivät ole toimiva ratkaisu. Julkisen talouden suunnitelman ja kuntatalousohjelman yhteydessä pitäisi vuosittain päättää olosuhteisiin sopeutuvista toimenpiteistä säästöavoitteen saavuttamiseksi.

Kuntataloutta ja kuntien tulevaa taloudellista asemaa koskevat laskemat ovat epäselviä. Laskennallisesti uusien kuntien vuosikate ei muutu, mutta useiden kuntien talous tulee kärsimään heikentyneestä toiminnan ja investointien rahavirasta ja kasvavasta velkaantuneisuudesta suhteessa heikentyään taseeseen. Uudistuksen rakennajärjestelyt aiheuttavat kunnille kustannuspaineita siirtymävaiheessa ja kuntien investointimahdollisuuksien heikkeneminen vaikuttaa kielellisesti kokonaistalouden kehitykseen.

Vallinnanvapausmallin vaikutuksista kustannuksiin ei riittävästi tietoa. On vaara että vallinnanvapausmallin käyttöönottoaminen lisää kustannuksia mm. siten, että soite tuotantoon syntyy ylikapasiteettia, jos julkisista palveluista siirrytään yksityisiin palveluihin.

Maakuntahankkeen rahoitusjärjestelyt on jo tehty siten, että maakuntaudistus voisi edetä. Kuntien talouteen tulevat erot on rajattu kohtuullisiksi, mutta samalla jäädytetään kuntien väliset veroprosenttien erot. Tämä on iso epäkohta ja kansalaisien yhdenvertaisuuden kannalta suuri ongelma.

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

Esitykseen sisällyvä lainsäädäntö rajoittaa itsehallintoa. Tärkein itsehallintoa rajoittava tekijä on, että maakunnilla ei tulisi olemaan verotusvoimaa, vaan maakuntien talous perustuisi miltei kokonaan valtion maakunnalle osittamaan rahoitukseen.

Maakunnista on tarkoitus luoda vahvoja organisaatioita. Maakunnat olisivat keskimäärin huomattavasti kunta suurempia sekä kootaan että taloudeltaan. Tästä huolimatta maakuntien itsehallinto tulee olemaan selvästi kunnallista itsehallintoa heikompa. Näin ollen tehtävien siirtyessä kunnilla maakunnille tehtävien itsehallinnollinen ohjaus heikkenee ja vastaavasti valtion ohjaus vahvistuu.

Maakuntien päätösvalian kapeus suhteessa suorilla vaaleilla valittuun valtuustoon muodostaa jo lähtökohtaisesti legitimitteettiongelman demokratian näkökulmasta. Vaaleilla valitut päättäjät tulevat olemaan vahvassa valtion (ministeriöiden) ohjauksessa. Itsehallinnolliset organisaatiot ovat hallinnollisessa ajattelussa tähän asti edustaneet päätösvalian hajauttamista. Nyt maakunnat tulevat olemaan työvälitteitä vahvistettaessa valtion ohjausta.

Yleisellä tasolla maakuntien itsehallinnon näkökulmasta keskeisiä ongelmakohtia esityksessä ovat seuraavat

- oikeus päättää palveluiden tuotantotavasta erittäin rajoitettu (valtioneuvoston päätösvalta yhteistoimintasopimuksissa ja palvelurakenteen ohjauksessa)
- laajan vallinnanvapauden piiriin kuuluvien palveluiden markkinoille vienti ja yhtiöittämisvelvollisuus
- maakunnan palvelulaitos
- oikeus päättää sisäisesti hallinnostaan osittain rajoitettu (mm. maakunnanpalvelulaitos, valtakunnalliset palvelukeskukset ja delegointivelvollisuudet)
- oikeus sopia rajoitettu työnteko ja yhteistyö kuntien kanssa, valtakunnallisten in-house yhtiöiden palveluiden käyttövelvollisuus, lainanotto-oikeus)
- erityisesti järjestämisalakin sisältyvät valtioneuvoston ja ministeriön laajat, avoimet ja tukiinmanvaraiset toimivaltuudet ohjata maakunnan operatiivista toimintaa ja päätöksentekoa

Maakuntien itsehallintoa rajoittaa edellä kuvattua lisäätyn valtionohjauksen lisäksi laajan vallinnanvapauden mukanaan tuoma markkinaohjaus.

Asukkaiden osallistumiskoekia koskeva sääntely maakunnissa vastaa kuntalaisten sääntelyä. Maakuntavaltuuston tulee luoda edellytykset asukkaiden suoralle osallistumiselle. Ehdotus maakuntalaiksi antaa siihen toimivat puitteet.

Kysymyksiä maakuntalaista

4. Muodostaako maakuntalaki tarkoituksenmukaisen yleislain tulevien maakuntien hallinnon ja talouden järjestämiselle?
- a. kyllä (avoitila)
 - b. kyllä pääosin (avoitila)
 - c. ei pääosin (avoitila)
 - d. ei (avoitila)
 - e. ei kantaa (avoitila)

Ehdotetun luonnoksen maakuntalakisä on tarkoitus luoda edellytykset perustuslaissa turvatulle itsehallinnolle kunta suuremmilla hallintoalueilla. Lakiuonnoksen 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.

Lakiuonnoksessa esitetty palveluiden tuottamisen ja järjestämisen erottamiseksi yhtiöittämisvelvoitteineen tulee vaikeuttamaan ja monimutkaistamaan maakuntakonsensin ohjausta ja johtamista.

Sosiaali- ja terveydenhuollon valinnanvapautta koskeva lainsäädäntö ja maakuntalain 6 §:ssä lueteltuja tehtäväalueita koskeva erityislainsäädäntö on valmistella, eikä niiden sisällöstä ole riittävästi tietoa. Tämä on merkittävä ongelma sekä lausunnon antajien että eduskuntakäsittelyn näkökulmasta, mihin perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota edellisen sosiaali- ja terveydenhuollon lakipaketin yhteydessä.

Kunnan ja maakunnan yhteistoiminta

Maakuntalain tulee olla kuntalain tapaan joustava ja mahdollistava niin, että kuntien ja maakuntien yhteistyö ja mahdollisuus sopia palvelujen hoitamisesta turvataan. Maakuntalakiin tulee lisätä säännös, joka mahdollistaa maakunnan ja kuntien välisen yhteistyön ja sopimisen sekä tehtävien hoitamisen samaan tapaan kuin yhteistyö kuntien kesken ja kuntalain mukaan mahdollista. Maakuntien ja kuntien joustava mahdollisuus sopia tehtävistä on perusteltua myös siksi, että se mahdollistaa tarvittaessa maakuntien keskuskaupunkien ja suurimpien kaupunkiseutujen erityisroolin huomioinnissa annettavassa lainsäädännössä monien elinvoimantehävien, kuten työllisyyden edistämisen, innovaatio- ja kilpailukykytoimittain sekä kotouttamisen, tehokkaassa hoitamisessa alueelliset erityispiirteet huomioiden.

Eriyisesti suurilla kaupunkiseuduilla on tärkeää varmistaa, että neuvottelet maankäytön, asumisen ja liikenteen aiesopimusten sekä kasvusopimusten sisällöstä käydään jatkossakin asianomaisten ministeriöiden kanssa ja mahdollisuudet niiden soimimiseen turvataan.

Kunnat ja maakunnat ovat molemmat viranomaisia, joilla on itsehallinto. Maakuntien asukaspoija muodostuu alueen kuntien asukkaista, jotka valitsevat päättäjät sekä kunnin että maakuntin. Osa päättäjistä tulee toimimaan sekä kunta- että maakuntatasolla. Kunnilla ja aluehallinnolla siirtyy merkittäviä tehtäviä maakunnille ja niiden välillä on jatkossakin sekä toiminnallinen että taloudellinen yhteys. Päätökset ja toimenpiteet kunnissa vaikuttavat maakuntaan ja päinvastoin. Kuntien ja maakuntien yhteistyölle ei tule luoda lainsäädännöllisiä esteitä. Kunnan ja maakunnan jäykkä toimivaltaraja uhkaa aiheuttaa päällekkäisyyksiä ja palveluaukkoja. Paikallisesti ja alueellisesti erilaiset ratkaisut tulee mahdollistaa lainsäädännöllä.

Maakuntien palvelukeskukset. Maakuntalakiuonnoksen 16 luvun säännökset valtakunnallisista palvelukeskuksista tulee poistaa laista. Maakunnat ovat itsehallinnollisia yksiköitä ja palvelujen järjestämisen organisoiminta tulee olla maakuntien päätettävissä. Tukipalveluiden organisoiminen tulee perustua maakuntien päätöksille. Sinällään tukipalveluiden järjestäminen laajassa yhteistyössä on perusteltua ja kunnilla ja sairaanhoitopiireillä on tästä hyviä kokemuksia. Tukipalveluissa toimii tällä hetkellä suuri määrät valtakunnallisia, maakunnallisia ja alueellisia yhtiöitä, joilla on osaaminen ja resurssit toteuttaa laajoja muutosprosessia ja tuottaa palvelut julkisille organisaatioille. Investoinnit järjestelmän, osaamiseen ja henkilöstöön olisivat huomattavasti edullisemmat kuin kokonaan uusia organisaatioita perustettaessa. Useat yhtiöt ovat jo osavaltakunnallisia tai maakunnallisia rakennetta.

Luonnoksesta puuttuvat kokonaan arviot uusien palvelukeskusten perustamiseen, investointeihin, järjestelmien sekä henkilöstö- ja muihin menoihin liittyvistä kustannuksista. Luonnoksesta puuttuvat myös yhtiöiden liiketoimintasuunnitelmat ja ennakoitut kassavirrat sekä palvelukeskusten markkinavaikutuksista. Palvelukeskuksia ollaan perustamassa ilman minkäänlaisia selvityksiä niiden kustannuksista. Palvelukeskuksia koskevat säännökset rajoittavat maakunnan oikeutta päättää tukipalveluiden tuotantotavasta. Lakiuonnosten mukainen järjestely veisi tukipalveluita koskevan päätöksenteon kausu niiden käyttäjästä. Maakunnilla olisi yhtiöiden palveluiden käyttövelvollisuus, mutta rajalliset mahdollisuudet vaikuttaa niiden sisältöön.

5. Maakuntalain 2 luvussa määritellään maakunnan tehtävät. Onko maakunnalle esitetyt tehtäväkokonaisuus uudistuksen tavoitteiden näkökulmasta tarkoituksenmukainen?
 - a. kyllä (avoitila)
 - b. kyllä pääosin (avoitila)
 - c. ei pääosin (avoitila)
 - d. ei (avoitila)
 - e. ei kantaa (avoitila)

Maakunnan tehtäviä koskeva erityislainsäädäntö on valmistella, joten tehtäväkokonaisuus sekä kuntien ja maakunnan suhde ovat vielä avoimia kysymyksiä. Maakuntalakiuonnoksessa maakunnalle on säädetty yhteensä 25 lakisääteistä tehtäväaluetta joiden tarkempi sisältö määritellään erityislainsäädännössä. Sosiaali- ja terveydenhuollon, pelastustoimen ja ympäristöterveydenhuollon sekä maaseutuhallinnon ja lomituksen tehtävät siirtyvät kunnilla. Muilla osin kysymys on valtion aluehallinnon lakisääteisistä maakunnille siirtyvistä tehtävistä.

Maakunnalle säädettyjen tehtävien sisältö tulaaan määrittelemään kutakin tehtävää koskevassa erityislainsäädännössä. Eriyislainsäädännön uudistaminen ja muutokset ovat vielä valmistelussa, joten tässä vaiheessa ei ole edellytyksiä arvioida tehtäväkokonaisuutta yksityiskohtaisemmin. Jatkovaikeuksissa on syytä kiinnittää erityisesti huomiota siihen, että erityislainsäädännössä on määrätellään maakunnalle siirrettävät tehtävät siten, että ne eivät ole päällekkäisiä tai rinnakkaisia kuntien tehtävien kanssa.

TE-palveluiden selkeyttäminen ja uudistaminen yritys- ja asiakaslähtöiseksi kasvupalveluiksi on tavoiteltava uudistus. Keskeistä on kuitenkin se, että elinkeinojen kehittämiseen liittyviä tehtäviä ei uudisteta siten, että ne olisivat päällekkäisiä kuntien tehtävien kanssa. Kunnilla ei siirry näihin liittyviä tehtäviä maakunnille. Maakunnilla ja kunnilla tulee toisaalta olla oikeus sopia ELY -keskuksista maakunnille siirtyvien palveluiden hoitamisesta kunta- ja maakuntakohtaisesti. Niille kunnille, joiden elinkeinopoliittisin tavoitteisiin ja tehtäviin kuuluu myös nykyisten TE-palveluiden tai tulevien kasvupalveluiden tarjoaminen kunnassa toimiville yrityksille, tulee antaa oikeus myös vastata palveluista.

Esityksessä työllisyys ja yrityspalveluiden järjestämisvastuu siirretään valtion TE -hallinnolta maakunnalle. Maakunnan tulee voida sopia alueen kuntien kanssa tarkoituksenmukaisesta yhteistyöstä, työnjaosta ja resurssien kohdentamisesta. Maakunnan tulee myös voida siirtää järjestämisvastuu yhdelle tai useammalle kunnalle / kaupungille, jolla maakunnan arvion mukaan on riittävät taloudelliset ja muut voimavarat näiden tehtävien hoitamiseksi. Maakunta voisi myös tällöin jakaa järjestämisvastuun kunnan tai kuntien kesken mikäli se on tarkoituksenmukaista. Nämä vaihto- ja siirtymävaihtoehdot tulevat toteutettua rahoitusta rahoitusperiaatteen mukaisesti kokonaan valtion varoista. Kuntien työllisyys- ja yrityspalveluihin suunnatut panostukset säilyvät kunnilla alueen ja kunnan elinvoiman tukemisen resurssina ellei maakunnan ja maakunnan kuntien tai maakunnan ja yksittäisen kunnan kesken toisin sovi.

Aluekehittämisviranomaisten tehtävien siirto maakunnalle on tarkoituksenmukaista. Nykyiset liittojen aluekehitysviranomaiset tehtävät sekä pääosa ELY -keskusten tehtävistä kootaan yhteen maakunnalliseen organisaatioon. Samalla kootaan yhteen keskeiset kansalliset ja EU -kehittämisvarat. Rahoitettavien hankkeiden tulee perustua maakunnan strategisiin valintoihin ja sen mukaisesti toteutettavaan kuntien ja muiden kumppaneiden kanssa valmistettuun maakuntaohjelmaan. Perustelukestiin tulee lisätä kunnat keskeisinä aluekehittämisen toimijoina.

Maakuntakaavoituksen siirtymisestä maakunnan liitoilla maakunnille seuraava tarve tarkastella maankäyttö- ja rakennuslain kaavajärjestelmää laajemminkin. Maakuntakaavoituksen tulisi jatkossa keskittyä selvemmän ja strategisemmän aluerakenteen kannalta keskeisiin kysymyksiin. Kuntien ja kaupunkiseutujen onnistuminen elinvoimapolitiikassa edellyttää, että niillä säilyy oikeus itsenäisiin valintoihin maapolitiikassa, kaavoituksessa ja toteuttamisen ohjelmoinnissa.

Maakuntien tehtävät ja vastuut tiempidossa suhteessa tienpidosta osaltaan vastaavaan Liikennevirastoon edellyttävät selventämistä. Valtakunnallisen tieverkon toimivuuden kannalta on olennaista, että se suunnitellaan, rakennetaan ja kunnossapidetaan yhtenäisten periaatteiden pohjalta. Tämä tulee varmistaa organisaatoratkaisussa.

Maatalouden ja maaseudun kehittäminen. Tehtäväalue tulee muuttaa kuulumaan seuraavasti: Maaseudun kehittäminen sekä ma- ja elintarviketalouden, maaseutuelinkeinojen ja maatalouden sekä kala- ja

ristatalouden edistäminen ja rahoittaminen, viljelijäkätehtävät sekä näihin liittyvät palvelut

Pelastustoimen järjestämisen 18 maakunnalliseen pelastuslaitokseen on parempi ratkaista kuin pelastustoimen järjestämisen viiden maakunnan tehtävänä. Lainsäädännössä on kuitenkin pelastuslaitosten määräästä riippumatta turvattava pelastuslaitosten mahdollisuus toimia ensihoitoon palveluntuottajina

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

Jatkovalmistelussa on vielä selvitettävä mahdollisuudet koota ELY -keskusten ympäristötehtäviä luonnoksessa esitetyä laajemmin maakuntien vastuulle. Niiden siirtäminen ehdotetussa laajuudessa valtion usinuoitoiseen valtakunnalliseen viranomaiseen erkaannuttaa tehtäviä aluetasolta - maakunnista ja kunnista. Aluehallintovirastojen ympäristövalvonnetyötä tulee keventää ja siirtää lupatehtäviä kunnille turvaten samalla vastaavat voimavarat.

6. Maakuntalain 5 luvussa säädetään maakunnan asukkaiden osallistumis oikeuksista. Ovatko osallistumis oikeudet turvattu esityksessä riittäväällä tavalla?
- kyllä (avoitila)
 - kyllä pääosin (avoitila)**
 - ei pääosin (avoitila)
 - ei (avoitila)
 - ei kantaa (avoitila)

Maakuntalakiuonnos vastaa kuntalain sääntelyä. Maakuntavaltuuston tulee luoda edellytykset asukkaiden suoralla osallistumiselle. Ehdotus antaa silhen toimivat puitteet.

7. Maakuntalain 9 luvussa säädetään maakunnan palvelulaitoksesta. Onko siitä esitetty säädettäväksi tuottamisen organisoimnin näkökulmasta tarkoituksenmukaisesti?
- kyllä (avoitila)
 - kyllä pääosin (avoitila)
 - ei pääosin (avoitila)
 - ei (avoitila)**
 - ei kantaa (avoitila)

Maakuntalakiuonnoksen 9 luvun säännökset maakunnan palvelulaitoksesta eivät ole perusteltuja ja tulee poistaa. Vaaleilla valittuja maakuntavaltuustojia tulee olla suoraa vaikutusmahdollisuudet sen vastuulla olevien palveluiden strategisiin linjauksiin ja oman palvelutuotannon kokonaisuuteen.

Maakunnan yhteyteen perustettava erillinen ja kokonaan uusimuotoinen oikeushenkilö ja palvelujen erottaminen tämän erillisen oikeushenkilön vastuulle saa aikaan raja-aidan, joka uo esteitä toiminnan johtamiselle sekä maakunnan toiminnan ja talouden kokonaisuuden hallinnalle. Kysymys on tilaajan ja tuottajan erottamisesta, joka kunnissa saatujen kokemusten mukaan aiheuttaa epäselvyyttä johtamis- ja vastuusuhteissa ja lopulta myös kustannusten nousua. Järjestämisvastuun ja operatiivisen johtamisen erottaminen aiheuttaa toisaalta hallinnon päällekkäisyyttä ja toisaalta asiantuntimuksen painottumista operatiiviselle puolelle.

Demokratian toteutuminen jää ehdotetussa mallissa välilliseksi. Maakuntavaltuuston päätösvaikaa rajattaisiin merkittävästi suhteessa sen keskeisempään tehtävään eli sosiaali- ja terveyden huollon järjestämiseen. Myös pelastustoimen varautuminen häiriötilanteisiin ja turvallisuuteen edellyttävät vahvaa järjestäjän roolia.

Palvelulatoista koskevien ehdotusten taustalla on tarve tehdä palvelutuotannon talous ja kustannusrakenteen läpinäkyväksi. Sama tavoite voidaan saavuttaa edellyttämällä palvelutuotannon talouden eriyttämistä ja kustannusten läpinäkyvyyttä siten, että niitä voidaan vertailla muiden palvelutuottajien kustannusrakenteisiin

8. Maakunnan talouden ohjaus perustuu erityisesti maakuntalakiin ja maakuntien rahoituslakiin. Ohjaavikko maakuntien rahoitusmalli ja maakuntalain mukainen taloudenohjausmekanismi maakuntien taloudenhoitoa tarkoituksenmukaisella tavalla?
 - a. kyllä (avoitila)
 - b. **kyllä pääosin (avoitila)**
 - c. ei pääosin (avoitila)
 - d. ei (avoitila)
 - e. ei kantaa (avoitila)

Rahoituksen yleiskatteellisuudesta johtuen maakunnilla on mahdollisuus päättää saamansa rahoituksen käytöstä. Tämä on välttämätöntä maakuntien itsehallinnon toteutumisen kannalta. Yleiskatteellisuudesta tulee pitää kiinni, eikä mitään osaa maakuntien saamasta rahoituksesta saa korvamerkitä tiettyihin menoihin. Tämä koskee myös sekä uudistuksen seuraavassa vaiheessa maakunnille siirrettäviä valtion tehtäviä että monikanavarahoituksen purkamisen myötä maakunnille siirrettäviä tuloja.

Maakuntalakiin ehdotetut säännökset alijäämän kattamisvelvollisuudesta ja siihen liittyvät kriisimaakuntakriteerit sekä lainanotto-oikeuden rajoittamisesta ovat liian tiukat ja ne ovat ongelmalliset maakuntien itsehallinnon näkökulmasta. Vaarana on, että monet maakunnat joutuvat hyvin nopeasti arvioitimenettelyyn. Kaksi vuotta on liian lyhyt aika aidosi muuttoa pysyvästi toiminnan rakentaja.

9. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntalasta.

Kysymyksiä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisalasta:

10. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 4 §:ssä säädettäisiin palvelujen saatavuudesta ja saatavettavuudesta. Säännöksen mukaan palvelut on toteutettava väestön tarpeet huomioon ottaen läheltä asiakkaita, mutta säännöksen mukaisten edellytysten täytyessä palveluja voidaan koota suurempin kokonaisuuksiin. Onko säännös palvelujen saatavuuden näkökulmasta tarkoituksenmukainen?
 - a. kyllä (avoitila)
 - b. **kyllä pääosin (avoitila)**
 - c. ei pääosin (avoitila)
 - d. ei (avoitila)
 - e. ei kantaa (avoitila)

Vaikka pykälällä on tarkoitus turvata palveluiden läheisyyttä, se mahdollistaa myös erittäin pitkälle viedyn palveluiden keskittämisen väliin kriteerein perustuen. Tietyn asteinen palveluiden keskittäminen on tarpeen kokonaiskustannusten hillitsemisen ja riittävien henkilöstöresurssien turvaamisen näkökulmasta. Maakunnan asukkaiden palvelujen saatavuuden kannalta olennaista on valinnanvapausmallin toteuttamistapa.

Lakiluonnoksen mukaan erityistason sairaanhoitodor lisäksi myös sosiaalihuollon erityisryhmien tai muiden vaatien sosiaalipalvelujen palvelutuotannon toteutus voidaan osoittaa asetuksella säädettävän maakunnan tehtäväksi. Sosiaalihuollon palvelujen keskittämisestä ja niistä palveluista, joita on tarkoitus keskittää, ei lausuntoa annettaessa ole tietoa.

11. Maakunnat muodostavat 5 yhteistyöaluetta, joista kussakin on 3–4 maakuntaa. Yhteistyöalueeseen kuuluvat maakunnat laativat sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 16 §:n mukaisen yhteistyösopimuksen. Silinä maakunnat sopivat keskinäisestä yhteistyöstä palvelujen järjestämisessä ja toteuttamisessa. Sopimus on oikeudellisesti maakunta sitova. Onko sopimuksen sitovuus perusteltua?
 - a. kyllä (avoitila)
 - b. kyllä pääosin (avoitila)
 - c. **ei pääosin (avoitila)**
 - d. ei (avoitila)
 - e. ei kantaa (avoitila)

Yhteistyöalueen maakuntien keskenään solmima yhteistyösopimus on sinällään sopimuksopuolia sitova. Sitovuus ei ole perusteltua siltä osin kuin valtiolle on annettu toimivaltaa päättää maakuntien yhteistyösopimuksista lakiluonnoksen 18 §:n mukaisesti. Valtioneuvoston ja ministeriön laajat avoimet ja tulkinannavaraiset toimivaltuudet ohjata maakuntien operatiivista toimintaa ja päätöksentekoa eivät ole hyväksyttävää maakunnan itsehallinnon toteutumisen kannalta. Järjestämislain 18 § valtioneuvoston toimivallasta päättää yhteistoimintasopimuksista pitää poistaa lakiluonnoksesta selvästi itsehallinnon vastaisena.

12. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 16 §:n mukaan laadittavassa yhteistyösopimuksessa on sovittava toimenpiteet palvelujen integraation

varmistamiseksi. 23 §:n mukaisesti palvelun tuottajan velvollisuutena on valmistaa palvelukelujen integraation toteutuminen ja toimittava integraation edellyttämässä yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa. Ovatko säännökset riittävät asiakaslähtöisen integraation toteutumiseksi?

- Kyllä (avoittia)
- Kyllä pääosin (avoittia)
- ei pääosin (avoittia)
- ei (avoittia)**
- ei kantaa (avoittia)

Uudistukselle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi tulee asiakaslähtöisen integraation toteutua peruspalveluiden ja erityispalveluiden sekä sote-peruspalveluiden ja maakunnan vastuulla olevien sotepalveluiden ja myös pääosin kuntien vastuulle jäävien hyvinvointipalveluiden välillä.

Asiakaslähtöinen integraatio ei toteudu lakiesityksessä. Uudistuksen kokonaisuuteen liittyvät valinnanvapaus, monituottajamalli ja yhtiöttämisyvelvoite vaarantavat integraation toteutumisen ja edellyttävät maakunnalta sellaista järjestämisaamista, josta ei ole missään aiempaa kokemusta.

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

- Kyllä (avoittia)
- Kyllä pääosin (avoittia)
- ei pääosin (avoittia)**
- ei (avoittia)**
- ei kantaa (avoittia)

Maakuntien palvelujen järjestämiseen kohdistuvan valtion ohjauksen tulisi kohdistua alnoastaan strategisiin tavoitteisiin sekä maakuntien välisen työnjaon näkökulmasta strategisesti merkittäviin kohteisiin. Valtakunnalliset ja tarvittaessa erikseen kullekin maakunnalle asetettavat sosiaali- ja terveydenhuollon strategiset tavoitteet sekä ministeriön ja maakuntien neuvottelumenettely ovat riittäviä ohjauksvälineitä. Valtioilla ei tule olla oikeutta puuttua maakuntien operatiiviseen toimintaan.

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

- Kyllä (avoittia)
- Kyllä pääosin (avoittia)
- ei pääosin (avoittia)**
- ei (avoittia)
- ei kantaa (avoittia)

Järjestämistehävien ja palvelutuotannon hallinnollista erottamista sekä maakunnan palvelulähtöistä koskeva sääntely kaivattaisi maakuntien mahdollisuutta päättää palvelutuotannon tarkoituksenmukaisesta ja tehokkaasta organisoinnista vastaava maakunnan erityispiirteet huomioiden. Järjestely synnyttäisi tarpeetonta päällekkäistä hallintoa ja hallintokustannuksia sekä heikentäisi maakunnan ja tätä kautta koko kansallisen ohjausjärjestelmän kykyä palvelutuotannon ohjaukseen. Lisäksi tulee huomioida, että maakuntien palvelulaitos olisi täysin uuden tyyppinen julkisen organisaatiomuoto, josta ei ole aiempia kokemuksia. Ehdotuksen mukaista järjestelyä arvioitaessa on huomattava, että useat kunnat ovat kokeneet tilajärjestävien ja palvelutuotannon hallinnollista erottamista omassa toiminnassaan, mutta järjestelyistä on viime aikoina luovuttu niistä saatujen huonojen kokemusten vuoksi.

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

- Kyllä (avoittia)
- Kyllä pääosin (avoittia)
- ei pääosin (avoittia)**
- ei (avoittia)
- ei kantaa (avoittia)

Valinnanvapaus ja siihen liittyvä yhtiöttämisyvelvoite on ongelmallinen monesta eri näkökulmasta ja se on vaikeasti ratkaistavissa kestäväällä tavalla. Ongelmakohtia ovat mm. julkisen vallan käyttö, palvelukelujen integraation toteutumismahdollisuudet sekä sote-järjestämisen muuttuminen ennakoimattomammaksi ja vaikeammin hallittavaksi kokonaisuudeksi.

16. Muut vapaamuotoiset huomiot sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislainista.

Kysymyksiä voimaannapolaisista:

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

- Kyllä (avoittia)**
- ei (avoittia)
- ei kantaa (avoittia)

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

19. Välikaikashallinnosta sekä välikaikaisen valmistelutoimielimen tehtävistä ja toimivaltasta säädetään voimaannanolain 2 luvussa. Onko välikaikashallinnosta säädetty riittävällä tavalla?

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

Välikaikaisen toimielimen asemaa ja päätöksentekoa tulee selkeyttää toimintaan on varattava riittävä rahoitus. Kunnille selvitystyöstä aiheutuvat kustannukset on korvattava.

Voimaannanolakehdotuksen mukaan maakunnan liitto asettaa välikaikaisen valmistelutoimielimen laissa mainittujen viranomaisten sopimuksen mukaisesti. Valmistelutoimielimellä on laaja valmisteluvastuu maakunnalle siirtyvien tehtävien, siirtyvän omaisuuden ja henkilöstön, tietojärjestelmien, aloitettavan maakunnan talouden sekä luottamus- ja viranhaltijaorganisaatioin valmistelussa. Lain säädäntöä tulisi täsmentää siltä osin, miten välikaikashallinnon päätösten valmistelu ja täytäntöönpano käytännössä hoidetaan esimerkiksi tukeutuen soveltuvien osin kuntalakiin ja nykyisten maakuntien liittojen hallinto- ym. sääntöihin.

Välikaikaisen toimielimen rahoitus on auki. Lähtökohtana näyttäisi olevan, että nykyinen yönantaja myöntää virkavapautta ja vapauttaa viranhaltijan maakunnan valmistelutehtäviin. Kaiken kunnissa tehtävän omaisuuden, sopimuksiin, lainoihin ja henkilöstöön ja muuhun maakunnan tehtäviin liittyvän selvitystyön lisäksi kysymys on merkittävästä kustannuksesta. Valmisteluun liittyvät kustannukset tulee korvata kunnille täysimääräisesti.

20. Voimaannanolain 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 (avoitila)
- b. kyllä pääosin (avoitila)
- c. ei pääosin (avoitila)
- d. ei (avoitila)
- e. ei kantaa (avoitila)

Ehdotukseen ns. voimaannolaista on valmisteltu muun muassa liikkeen luovutukseen liittyvät säädökset. Yhdytään Suomen Kuntaliiton ja KT Kuntatyöntekijä näkemukseen, että yli 220 000 palkansaajan siirto kunta- ja valitosektorilta maakuntiin tulee tehdä yhteneväisin perustein. Valittu mekanismi, liikkeen luovutus, on kannatettava, koska järjestämis- ja tuottamisvastuu siirtyy ko. yksiköistä maakunnille ja yksiköt lakkaavat toimimasta.

21. Voimaannanolain 4 luvun mukaan lakisääteisten kuntayhtymien koko omaisuus sekä kuntien irtain omaisuus siirtyy maakunnille. Kuntien toimittat ja kiinteistöt jäävät kuntien omistukseen. Onko omaisuusjärjestelyjä koskeva ratkaisu hyväksyttävä?

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

Perustuen tohtori Kauko Heurun lausuntoon todetaan seuraava: Perustuslain 121 § suojaa kunnallista itsehallintoa kokonaisuudessaan, sekä kunta että kuntayhtymä. Normatiivinen perustuslainen säännös, joka tämän luo tämän aseman on perustuslain 121 §. Kuntien ja kuntayhtymien täyttää korvausta vastaamaton omaisuuden otto olisi mitä selvimmin kunnallisen itsehallinnon perustuslaillisen aseman loukkaus.

Kuntayhtymän jäsenkunnalla ja kuntayhtymällä on erityislaatuinen omistamiseen liittyvä suhde. Vaikka kunnat eivät suoranaisesti omista kuntayhtymä, niitä on kuitenkin kuntayhtymän perussopimuksessa määrätty osuus kuntayhtymän varoihin ja vastuu sen valoisista sekä kuntayhtymän taloutta koskevista muistakin asioista. On huomattava, että kuntayhtymän sellaisen menojen rahoituksesta, joita ei muuten saada katetuiksi, vastaavat jäsenkunnat siten kuin kuntien välisestä vastuunjaosta on perustamissopimuksessa sovittu. Tämä koskee sekä käytätaloutta että pääomataloutta. Varsinaisesti tämän tarkasteleminen kannalta oleellisiin asia konkretisoituu kuntayhtymän purkauksessa, jolloin sen varat jaetaan loppuseivityksen osoittamalla tavalla jäsenkunnille; yleensä jäsenkuntien edellä mainittujen osuiksien mukaisessa suhteessa. Toisin sanoen kuntayhtymän purkauksessa sen omaisuus palautuu jäsenkuntien omistusoikeuden piiriin. Kuntayhtymän omaisuus on saman perustuslainsoijan piirissä kuin kunnan omaisuus.

Kuntien soite-kiinteistöomaisuuden osalta tulisi valmistelussa palata ns. laejaan jakautumismalliin, jossa kuntien soite-omaisuus siirtyisi maakunnille tasearvoilla.

Kuntayhtymät tulee purkaa perussopimustensa mukaisesti huolehtien että purkamisen sekä omaisuuden siirto maakunnille ei aiheuta peruskunnille kuntayhtymäosuuskiens alaskirjauksia eikä taloudellisia menetyksiä.

22. Jos vastasitte edellisessä kysymykseen ei tai ei pääosin, millä tavoin omaisuusjärjestelyt pitäisi toteuttaa? (avoitila)

Soite-kiinteistöomaisuuteen liittyvät riskit tulee järjestelyssä kohdentaa sille osapuolelle (maakunta, perustettava maakuntien toimintayhtiö), joka omilla toimillaan pystyy vaikuttamaan kiinteistöjen käyttötärpeeseen. Kunnille ei saa aiheutua omistaminsa soite-kiinteistöihin liittyviä taloudellisia riskejä ja

seuraamuksia. Ensisijainen malli kuntien omistamien sotekiinteistöjen osalta on, että ne siirtyisivät maakuntien omaisuudeksi tasearvoilla. Jos tämä ei toteudu, niin siirtymäkauden vuokraajaksi tulee olla esitetyä (3 + 1 vuotta) pidempi, vähintään 5 vuotta, jotta kunnat voivat varautua ja valmistautua mahdollisiin palveluverkon muutoksiin. Myös siirtymäkauden jälkeen laadittavat vuokrausopimukset ja muut sopimukset on määriteltävä laadittavaksi siten, että vuokrataso mahdollistaa laadukkaan ja ennakoivan kiinteistöpidon, investointien riskittömän toteuttamisen sekä omaisuuden arvon säilyttämisen.

Uudistukseen liittyvillä omaisuusjärjestelyillä ei saa vaarantaa kuntien mahdollisuuksia vastata niille jäävien palvelujen järjestämisestä ja rahoittamisesta rahoitusperiaatteen mukaisesti. Lainvalmistelun yhteydessä on varmistettava, että siirtymäkauden jälkeen mahdollisesti tyhjiilleen tai vajaakäytölle jäävistä kiinteistöistä ei aiheudu kunnille taloudellisia vaikeuksia. Mahdolliset omaisuusjärjestelyjen taloudelliset vaikutukset on korvattava kunnille täysimääräisesti esim. kohdennettujen avustusten muodossa.

Kunnan maankäytön kehittämisen ja elinvoimaisuuden varmistamiseksi olisi perusteltua, että kuntayhtymien maapohjat jäisivät kuntien omistukseen.

23. Voimaannonlain 41 §:ssä säädetäisiin kunnan tuloveroprosentista vuosina 2019 – 2021. Pidätkö veromaksajien yhdenvertaisen aseman näkökulmasta perusteltuna, että kuntien veroprosentteja esitetään rajoitettavaksi kolmen vuoden määrajäksi?

- kyllä (avoitila)
- kyllä pääosin (avoitila)
- ei pääosin (avoitila)
- ei (avoitila)
- ei kantaa (avoitila)

Koska uudistuksen reunaehdoksi on asetettu, ettei kenenkään tuloveroprosentti vooksi saa uudistuksen nousta, kaikkien kuntien tuloveroprosenttia ehdotetaan alennettäväksi tasasuuruiseksi 12,30 prosenttyksiköllä vuonna 2019. Uudistukseen liittyvä rahoitusjärjestelmä on laadittu siten, että kuntien talouden muutokset rajataan 100 / e asukas. Mutta tässä on uudistuksen yhdenvertaisuusperiaatteen kannalta olennainen ristiriita. Uudistuksessa jää pysyväksi eri kuntien jopa 6 veroprosenttyksikön ero. Sote / maakuntauudistuksen keskeinen peruste yhdenvertaisuudesta ei toteudu.

Lisäksi kunnan oikeus päättää veroprosentistaan kuuluu perustuslaissa turvattu kunnallisen itsehallinnon ytimeen. Kaikenlainen kunnan verotus oikeuteen puuttuminen merkitsee myös riskiä, että kunnille myönnettyjen lainojen korko nousee. Kuntasektorin erinomaisen luottoluokitus perustuu pitkälti juuri verotus oikeuteen, mikä ilmenee luottoluokittajien jatkuvasti myös luottoluokittajien arvioista.

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

- kyllä (avoitila)
 - ei (avoitila)
 - ei kantaa (avoitila)
- Käsilii oleva uudistus on historiallisen laaja ja vaativa kokonaisuus. Suurin osa uudistuksen toimeenpanosta tapahtuu vasta vuoden 2019 jälkeen. Toimeenpanolle on varattava riittävästi aikaa vähintään vuoden 2022 loppuun saakka.

25. Muut vapaamuotoiset huomiot voimaannonlaista.

Kysymykset maakuntien rahoituksesta

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

- kyllä (avoitila)
- kyllä pääosin (avoitila)
- ei pääosin (avoitila)
- ei (avoitila)
- ei kantaa (avoitila)

Maakuntien itsehallinnon kannalta on erittäin ongelmallista, että ne ovat miltei kokonaan valtionrahoituksen varassa. Valtionrahoitukseen perustuva malli on esitysuunnoksessa johtanut maakuntien aivan liian tuukkaan ja yksityiskohtaiseen valtionohjaukseen. Maakunnille tulisi turvata aito itsehallinto, mikä edellyttää maakuntien verotus oikeuden toteuttamista uudistuksen myöhemmässä vaiheessa.

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

- kyllä (avoitila)
- kyllä pääosin (avoitila)
- ei pääosin (avoitila)
- ei (avoitila)
- ei kantaa (avoitila)

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

tämän periaatteen kanssa ovat maakuntalakiin sisällyttyvät maakuntien erittäin tulkat alijäämän kattamisvelvoitteet ja maakuntien arviointimenettelyn kriteerit sekä maakuntien rahoituslakin sisältyvä maakuntien rahoituksen tason tarkistamiseen liittyvä rajoite rahoituksen enimmäiskäsvusta (maakuntaindeksi + 0,5–1,0 %).

28. Ovatko maakuntien valtion rahoituksen määrätymisessä käytettävät palvelujen käyttöä kuvaavat tarvekiijät (luku 3, ml. uusi hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kerroin) ja niiden painokertoimet perusteltuja?

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

Kriteerit sopivat yleiskatteellisen maakuntien rahoituksen jakamiseen niiden tehtävien osalta, jotka nyt lausuttavaan lakiesitykseen sisältyvät. Tullee kuitenkin ottaa huomioon, että päätökset siitä, miten valinnanvapaus ja monikanavarahoituksen purkaminen toteutetaan vaikuttavat merkittävästi lopullisen rahoitusmallin rakenteeseen. Esimerkiksi sairausvakuutuskorvaukset (n. 1,9 mrd. euroa) eivät välttämättä jakaudu maakuntien välillä nyt esitetyjen kriteerien mukaisesti.

29. Sosiaali- ja terveydenhuollon rahoituksessa siirtymään asteittain menoperusteisesta rahoituksesta tarveperusteiseen rahoitukseen. Onko maakuntien rahoitukselle vuosille 2019–2023 esitelty siirtymäaika (27–28 \$) riittävä?

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

Siirtymäaika on riittävän pitkä ja riittävästi porrastettu

30. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntien rahoituslaista.

Kysymykset muista lakiluonnoksista

Maakuntajakolaki

31. Pidättävä esitettyjä tapoja maakuntajaon muuttamiseksi tarkoituksenmukaisena? (erityisesti maakuntajakolaki 2 ja 10 \$)

- a. kyllä (avoitila)
- b. kyllä pääosin (avoitila)**

c. ei pääosin (avoitila)
d. ei (avoitila)
e. ei kantaa (avoitila)

Maakuntajaon muuttamisen edellytykset ja prosessi ovat tarkoituksenmukaisia.

32. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntajakolaisista.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuus

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

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

Kuntien valtionosuusjärjestelmään sisältyvät tasausmekanismit tehtävien ja kustannusten siirtoa koskeva muutosrajoitin sekä siirtymätasaus) rajoittavat uudistuksesta kuntiin aiheutuvia talouden muutoksia, mitä voidaan pitää perusteltuna. Iso epäkohta on, että kuntien väliset enimmäismäärät 6 prosenttiyksikön erot kuntaverotuksessa jäävät pysyvästi voimaan ja erot suhteellisesti noin kaksinkertaiset. Tämä olisi ehdottomasti korjattava lain jatkovainmistelussa, jotta voitaisiin puhua kansalaisten yhdenvertaisuudesta sote uudistuksessa.

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

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

Valtionosuusjärjestelmän tarkoitus muuttuu merkittävästi uudistuksessa. Aiemmin kuntien välisiä kustannus-, tarve- ja tulopohjan eroja tasanneen järjestelmän tärkeimmäksi tavoitteeksi uudistuksen jälkeen tulee maakuntauudistuksesta aiheutuvien kuntiin kohdistuvien taloudellisten vaikutusten tasaaminen.

35. Vapaamuotoiset huomiot hallituksen esityksen valtionosuuskokonaisuudesta.

Vaikuttaa siltä, että valtionosuusjärjestelmän muutosten tarkoitus on että maakuntauudistus saadaan vietyä läpi, ei kuntien ja kuntalaisten tasapuolinen kohtelu.

36. Pidättekö maakuntien rahoituksen keräämiseksi esitetyjä valtion verojärjestelmän muutoksia hyväksyttävänä?

- kyllä (avoitila)
- kyllä pääosin (avoitila)
- c. ei pääosin (avoitila)**
- ei (avoitila)
- ei kantaa (avoitila)

Paikallis- tai aluehallinnolla on yleensä vähintäänkin osittainen omaan verotusoikeyteen perustuva verorahoitus. Verotusoikeyttä lisäsi päätöksenteon vastuunkantoa ja läpinäkyvyyttä. Esityksessä on lähdeytetty rajoituksesta, että rahoitus maakuntien toimintaan kerätään kokonaisuudessaan valtion verotuksen kautta. Lähtökohla on ongelmallinen maakuntien itsehallinnon sekä järjestelmän kannustimien kannalta. Kannustimilla on merkittävä rooli toiminnan tehostamisessa, jota uudistuksella tavoitellaan. Jos valtio ulosmittaa kurkin alueen aikaansaaman tehokkuushyödyn pois alueelta itseiltään, alueella ei ole kannustimia tehostaa toimintaansa.

Ehdotus verokaton asettamisesta kunnille on kuitenkin kestävämpään kunnalliseen itsehallintoon ja tulevaisuuden kunnan rahoituksen kannalta. Kun veroprosentteja uudistuksen yhteydessä leikataan 12,30 prosenttiyksiköllä vuonna 2019 (ks. 23), tärkeää on siirtää kunnallisverotuksessa tehtäviä vähennyksiä valtionverotuksessa tehtäviksi. Näin kuntien tuloveroprosenttien tuotto (ns. efektiivinen verosaite) vastaisi paremmin todellista tuottoa.

37. Vapaaanuoitot huomioiden veroalasta.

Kuntien veroprosenttien lakisääteinen alentaminen ja siihen liittyvä rajoitus päättää veroprosentistaan vuosina 2019–2021 johtaa moniin ongelmiin. Kuntalain mukaan kunnan talousarvio on laadittava siten, että edellytykset kunnan tehtävien hoitamiseen turvataan. Kunnat päättävät veroprosentistaan käytännössä talousarvion teon yhteydessä ja miltäottavat veroprosentistaan siten, että edellytykset kunnan tehtävien hoitamiseksi tulevat turvatuiksi.

Ehdotus kiinteistöveron säilyttämisestä puhtaasti kunnallisena verona on hyvä. Kuten luonnoksessa linjataan, kiinteistövero on tehokas ja tuotoltaan vakaa tapa rahoittaa paikallisia julkisia palveluita.

Positiivisena voidaan pitää myös sitä, että kuntien oikeus yhteisöveron tuottoon säilyy. Kuntien saamat yhteisöverotulot toimivat kannustimena kunnan elinkeinopolitiikan kehittämisessä.

Esityksessä ehdotetaan verotuskustannusten jaon muuttamista sen johdosta, että kuntien suhteellinen asema verotulojen saajana pienenee suhteessa valtion. Muutos on tältä osin perusteltu, mutta ehdotus siitä, että kuntien

verotuloja leikataan siirtäviä kustannuksia vastaavasti, ei ole kuntien kannalta kustannusneutraali. Kuntien asema veronsaajana muuttuu verotulojen pienentyessä eikä kustannuksia tule perä kunnilta muuta kautta.

Kuntien veroprosenttien erillinen säätely vuosina 2019–2021 ei ole perusteltu. Esityksessä on ehdotettu muutosta myös kunnallisveroprosenttien sääntelyyn uudistuksen jälkeisen ajan osalta niin, että vuodesta 2022 lukien kunnat ilmoittaisivat tuloveroprosenttinsa prosenttiyksikön kymmenyksen tarkkuudella. Tältä osin ehdotus on kannatettava.

Esityksessä ei ole käsitelty uudistukseen liittyviä arvonlisäverotuksen kysymyksiä. Kiinteistöihin ja muihin omaisuuteen on kuitenkin sitoutunut satojen miljoonien eurojen edestä arvonlisäveroja, jotka ovat tähän asti saatu kunnissa palautuksina. Arvonlisäverotuksen yleisten säädösten johdosta ainakin osa näistä palautuksista joudutaan uudistuksen seurauksena palauttamaan Verohallinnolle omaisuutta siirrettiessä maakunnille tai esimerkiksi kuntien yhtiöihin. Uudistuksen seurauksena kunnille syntyvät arvonlisäverokustannukset on huomioitava rahoituslaskelmassa. Siltä osin, kun kustannukset liittyvät maakunnille tai niiden yhtiöille vuokrattaviin kiinteistöihin on kustannukset huomioitava vuokratasoa määriteltäessä.

Henkilöstö ja eläkkeet

38. Kunnallista henkilöstöä koskevan lainsäädännön soveltamisalaa ehdotetaan muutettavaksi koskemaan myös maakuntien henkilöstöä. Maakuntien työnantajaedunvalvontaa hoitaisi uudella lailla säädetty Kunta- ja maakuntatyönantajat KT. Onko henkilöstön asemassa ja työnantajaedunvalvonnassa esitelty säädettyväksi tarkoituksenmukaisesti?

- kyllä (avoitila)
- b. Kyllä pääosin (avoitila)**
- ei pääosin (avoitila)
- ei (avoitila)
- ei kantaa (avoitila)

Lakesitysten mukaan perustettavien maakuntien henkilöstöön ehdotetaan sovellettavaksi kuntasektorin työ- ja virkasuhdelainsäädäntöä, joka muuttuu koskemaan myös maakuntaa. Muun muassa yhteistoiminnan ja viranhaltijan palvelussuhteen ehtojen osalta säätelyn taso pysyy siltä samana. Suomen Kuntaliitto ja KT Kuntatyönantajat kannattavat ehdotuksia.

Hallituksen 5.4.2016 linjauksen mukaan KT on jatkossa kuntien ja kuntayhtymien lisäksi myös maakuntatyönantajien edunvalvoja. Lisäksi kunta- ja maakuntakonsernin osakeyhtiöt voivat valita työnantajajärjestöseen Kunta- ja maakuntatyönantajat KT:n. Lakehdotus vastaa asian valmistelua.

39. Onko eläkkeiden rahoittamisesta esitetty säädettyväksi tarkoituksenmukaisesti?

- a. kyllä (avoitila)**
- kyllä pääosin (avoitila)
- ei pääosin (avoitila)

- d. ei (avoitlia)
- e. ei kantaa (avoitlia)

Maakuntien ja maakuntien palvelujärjestelmän eläkevakuuttajaksi ehdotetaan kuntien eläkevakuuttusta Kevaa. Konsernin yritykset voivat vaikuttaa Kevassa. Esitys on perusteltu.

40. Vapaaehtoiset huomioiden henkilöstön asemasta ja/tai työnantajaedunvalvonnasta sekä eläkkeistä.

Uudistuksen vaikutukset

41. Miten arvioitte uudistuksen vaikuttavan oman taustaorganisaationne asemaan?

Oriveden kaupungin kannalta ongelmia ovat korkealla jäävä veroprosentti, joka on vastoin yhdenvertaisuuden periaatteita. Talous tulee olemaan erittäin kireällä ja kaupungin talouden 'liikevaihdon' pudotessa alle puoleen poistopohja jää silti ennalleen. Tällöin on erittäin vaikea saada riittävä vuosikate, jotta päästäisiin nolaa tulokseen.

Kaupungille jää iso taloudellinen riski kiinteistöistä, jotta maakunta ei mahdollisesti vuokraa enää jatkossa.

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

Maakuntien edellytykset selvittää sille laissa määrättyistä tehtävistä ja velvoitteista ovat heikot. Syyinä tähän ovat rahoituksen tason liittyvä 3 mrd. euron ennalta lailla lukkoon lyödyllä tavalla toteutettava säästötoivoite (maakuntaindeksi + 0.5-1.0 %), maakuntien liian tiukat sijoittamän kattamisvelvoitteet ja niihin liittyvät maakuntien arvioinninennettelyn kriteerit, puuttuva verotusvoima ja rajoitetut mahdollisuudet ottaa lainaa. Iaklin perustuvat maakuntien toimintavapauden rajoitukset, erityisesti rajoitukset jotka liittyvät palveluiden tuottamiseen, tiukka ja byrokrattinen valtionohjaus sekä uudistuksen toimeenpanoon liittyvät kustannukset, joihin ei ole osoitettu eri rahoitusta.

Monikanavarahoituksen purkamiseen ja valinnanvapauslainasäädäntöön liittyvien ratkaisujen puuttuminen vaikeuttaa olennaisesti asian arviointia.

Uudistuksen tuki

43. Mihin aiheisiin liittyvää valtakunnallista tukea katsoitte 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?

Kunnan ja maakunnan väliset yhteistoimintamuodot tulee järjestää toimiviksi, vaikuttaviksi ja tasapuoliksi.

Muut kysymykset

44. Muut vapaaehtoiset huomioiden hallituksen esitysluonnoksesta.

Peruskuntien taloutta on esitysehdoituksessa käsitelty niukasti. Yksittäisiä peruskuntia joutuu suurten taloudellisten haasteiden eteen heikentyneen tulorahoituksen, kasvupainajien ja investointitarpeiden vuoksi. Omavaraisuus heikkenee ja suhteellinen velkaisuus kasvaa, joissakin kunnissa voimakkaasti.

45. Yksilöidyt säädösmuutosehdotukset.

