

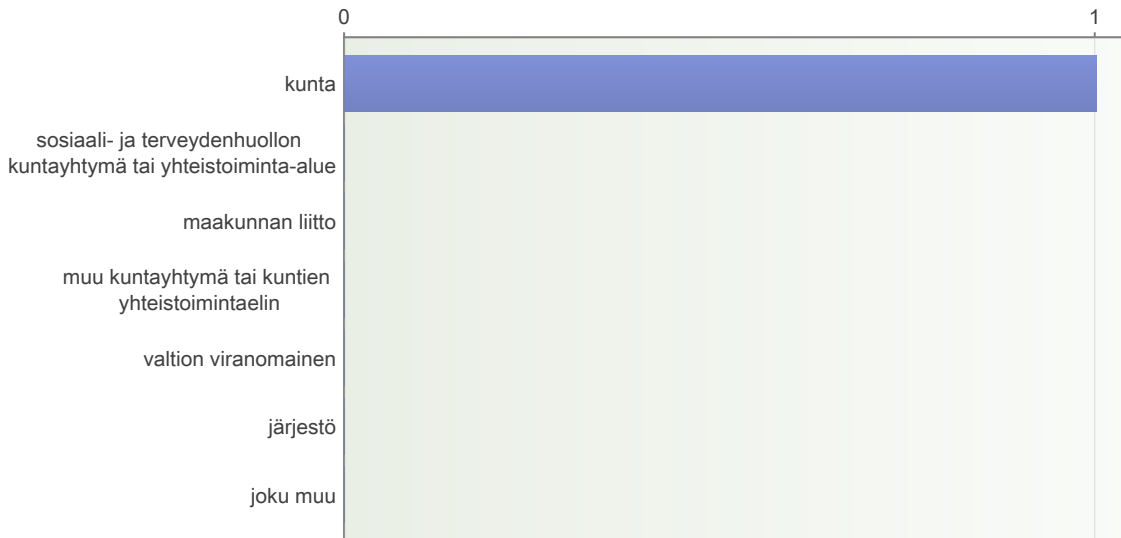
1. TAUSTATIEDOT

Vastaajien määrä: 1

Vastaajatahon virallinen nimi	Vastauksen kirjanneen henkilön nimi	Vastauksen vastuuhenkilön yhteystiedot	Lausuntopyyntöön käsittelypäivämäärä toimielimessä	Toimielimen nimi
Toholammin kunta	Eira Kekkonen-Orava	jukka.hillukkala@toholampi.fi	31.10.2016	Toholammin kunnanhallitus

2. Onko vastaaja

Vastaajien määrä: 1



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

Vastaajien määrä: 1

- Vastaus kysymykseen riippuu pitkälti valinnanvapausmallista. Nyt lausunnolla oleva sote-ratkaisu, jossa sote-järjestämismääräyksiä siirretään maakunnille, parantaa alueiden välistä yhdenvertaisuutta, mutta väestöryhmien väliseen yhdenvertaisuuteen sillä ei liene vaikutusta. Valinnanvapausmalli voi toteutumistavasta riippuen jopa heikentää yhdenvertaisuutta. Valinnanvapausmalli tulee valmistella siten, että se ei johda väestön hyvinvointi- ja terveyserojen lisääntymiseen.

Joissakin kaksikielisissä maakunnissa kielivähemmistö tulee olemaan hyvin pieni.

Tämän takia on hallintoa järjestettäessä muodostettava rakenteita, joilla turvataan suomen- ja ruotsinkielisen väestön tosiasialliset mahdollisuudet saada palveluja omalla kielellään samanlaisten perusteiden mukaan.

Viimeisen 10 vuoden aikana sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmän kehittäminen on ollut epätasapainoista ja peruspalvelut ovat rapautuneet. Väestöryhmien väliset terveys- ja hyvinvointierot ovat kasvaneet ja myös sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa on eroja palveluiden laadussa sekä hoitoon pääsyssä eri alueiden ja nykyisten sote-organisaatioiden välillä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden integroiminen ja yhdistäminen yhdeksi toiminnalliseksi kokonaisuudeksi antaa mahdollisuuden muuttaa palvelujärjestelmää asiakas- ja potilaslähtöisemmäksi.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden järjestämisvastuun siirtäminen 18 maakunnalle luo sosiaali- ja terveydenhuollon näkökulmasta mahdollisuuden kaventaa alueiden välisiä eroja mm. palveluiden laadussa ja saatavuudessa ja maakuntapohjainen organisoituminen luo riittävän vahvat hartiat järjestämistaholle sosiaali- ja terveystalouden järjestämistä ajatellen.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaissa lähdetään selkeästi sosiaali- ja terveystalouden järjestämisen ja tuottamisen eriyttämisestä sekä palvelutuotannon monipuolistamisesta. Valinnanvapausmalli on tällä hetkellä vielä valmistelussa ja laajan valinnanvapauden piiriin kuuluvien palveluiden laajuudesta ei ole vielä selkeää käsitystä. Valinnanvapaus-malli saattaa vaikeuttaa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmän integraatiota ja ehyiden palveluketjujen muodostamista. Lisäksi Suomen eri maakuntien välillä ja maakuntien sisälläkin maantieteellisesti eri alueilla sote-palveluiden kysyntä ja tarjonta poikkeavat toisistaan ja välttämättä valinnanvapausmalli ei takaa koko Suomessa samantasoista palvelutarjontaa, jolloin tavoite terveys- ja hyvinvointierojen kaventamisesta ja yhdenvertaisesta palveluiden saatavuudesta saattaa jäädä toteutumatta.

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

Vastaajien määrä: 1

- Kustannusten kasvun hillinnän kannalta keskeistä on tulevaisuuden palvelulupauksen sisältö: ketä hoidetaan, millä omavastuusuudella ja mitä hoitoja, lääkkeitä ja menetelmiä julkisen palvelutarjonnan piiriin kuuluu. Jos maakuntien rahoituksen taso on oikeassa suhteessa palvelulupaukseen, kustannuskehityksen taittaminen on mahdollista. Säästötavoitteet on liikaa lakiperäistetty. Ohjauksen pitäisi tapahtua julkisen talouden suunnitelman sekä maakuntatalousohjelman tavoitteiden ja keinojen kautta vuosittain. Palvelulupauksen tulisi säästötavoite huomioiden olla skaalautuva. Oletettu perusura sisältää vuosittaisen inflaation 2 %. Tällainen pitkän aikavälin inflaatiotason mekaaninen sementointi säästötavoitteen vertailu-uraan voi johtaa siihen, että kustannusten kulmakertoimen loiventamisen sijasta joudutaan aidosti leikkaamaan kustannuksia kolmella miljardilla edellisvuosien tasosta. Maakuntarahoituksen mekaaniset lakiin sidotut ja ennakkoon lukkoon lyödyt leikkurit eivät ole toimiva ratkaisu. Julkisen talouden suunnitelman ja maakuntatalousohjelman yhteydessä voidaan vuosittain päättää olosuhteisiin sopeututetuista toimenpiteistä säästötavoitteen saavuttamiseksi. Kattavat laskelmat uuden kunnan talouden kestävydestä puuttuvat uudistuksesta. Kokonaisuudessa laskennallisesti uusien kuntien vuosikate ei muutu mutta useiden kuntien talous tulee kärsimään heikentyneestä toiminnan ja investointien rahavirrasta ja kasvavasta velkaantuneisuudesta suhteessa heikentyvään taseeseen. Uudistuksen rakennejärjestelyt aiheuttavat kunnille kustannuspaineita siirtymävaiheessa ja kuntien investointimahdollisuuksien heikkeneminen vaikuttaa kielteisesti kokonaistalouden kehitykseen.

Maakuntalain ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain mukaiset järjestämisvastuuseen liittyvät tehtävät ovat hyvin laajat ja voivat 18 maakunnan mallissa lisätä byrokratiaa ja kustannuksia järjestämisen ja tuottamisen vahvasti eriyttävässä toimintamallissa. Maakunnan järjestämisvastuullisen toimijan sekä palvelutuotannosta huolehtivan palvelulaitoksen sekä sen alaisen valinnanvapauden piirissä olevien palveluiden tuottamisesta vastaavan työtöryhtiön resursoiminen johtamisen näkökulmasta on haasteellista. Sote-järjestämislain 11§ (Palvelujen kokoaminen suurempiin kokonaisuuksiin) mukainen vaativampien, kalliiden ja harvinaisten tehtävien kokoaminen suuremmiksi kokonaisuuksiksi sisältää riskejä 3 miljardin säästötavoitteen saavuttamisen kannalta. Vaativampien palveluiden keskittäminen esimerkiksi erikoissairaanhoidossa ei välttämättä ole aina kokonaistaloudellisesti edullisin ratkaisu (vaikka yksittäisen suorituksen hinta alenisikin laadun kärsimättä), vaan voi johtaa toisaalla kohoaviin vaihtoehtokustannuksiin ja osaoptimointiin. Asian arviointia vaikeuttaa 11§ mainitun valtioneuvoston asetuksen puuttuminen lausuntoa annettaessa.

Sote-järjestämislakiin liittyvä periaate palvelutuotannon monipuolistamisesta ja valinnanvapauden

laajentamisesta sisältää myös riskejä 3 mrd € säästötavoitteen näkökulmasta tarkasteltuna. Valinnanvapauden piirissä olevien palveluiden osalta monituottajamallin voidaan odottaa lisäävän myös palvelulaitoksen alaisen maakunnan tytäryhtiön tuottavuutta, mutta vastaavasti laajeneva palvelutarjonta voi luoda lisäkysyntää siten, että tuottavuuden kasvusta huolimatta kokonaiskustannukset kasvavat.

Terveystuolitoilaissa ensihoito on nähty oleelliseksi osaksi sosiaali- ja terveydenhuollon integroitunutta palvelujärjestelmää ja terveydenhuoltolain mukainen ensihoidon säätäminen sairaanhoitopiirien järjestämisvastuulle on mahdollistanut ensihoidon ja muun palvelujärjestelmän saumattoman yhteistyön. Ensihoidon säätäminen järjestämislain 9§ mukaisesti 5 maakunnan järjestämisvastuulle luo palvelujärjestelmään tarpeettoman rajapinnan ja vaikeuttaa maksimaalisten synergiahyötyjen saamista ja kustannustehokasta toimintatapaa. Terveystuolitoilain mukainen ensihoito-keskusten vahva koordinoiva rooli on riittävä laajojen kokonaisuuksien järkevän johtamisen ja koordinoimisen näkökulmasta katsottuna.

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

Vastaajien määrä: 1

- Maakuntalainsäädännössä tulee huomioida demokratianäkökulma, joka on nykyisessä lainsäädännössä sosiaali- ja terveydenhuollon erityislainsäädännön 16§:ssä ja 17§:ssä kirjattuna. Erityislainsäädäntö on huomioinut demokratiatarpeen niin, että suurilla kunnilla ei voi olla yli 50 % äänivallasta.

Perustettavissa maakunnissa on kysymys perustuslain 121 §:n 4 momentissa säädetystä itsehallinnosta kuntia suuremmilla itsehallintoalueilla, josta säädetään lailla. Esitykseen sisältyvä lainsäädäntö kuitenkin rajoittaa itsehallintoa merkittävästi. Tärkein itsehallintoa rajoittava tekijä on, että maakunnilla ei tulisi olemaan verotusoikeutta, vaan maakuntien talous perustuisi miltei kokonaan valtion maakunnalle osoittamaan rahoitukseen. Valtion rahoituksen on esityksessä nähty oikeuttavan ja edellyttävän maakuntien itsehallinnon olennaiseen rajoittamiseen lainsäädännössä.

Maakunnista on tarkoitus luoda vahvoja organisaatioita. Maakunnat olisivat keskimäärin huomattavasti kuntia suurempia sekä kooltaan että taloudeltaan. Tästä huolimatta maakuntien itsehallinto tulee olemaan selvästi kunnallista itsehallintoa heikompaa. Näin ollen tehtävien siirtyessä kunnilta maakunnille tehtävien itsehallinnollinen ohjaus heikkenee. Maakuntien itsehallinnollinen asema voidaan kiteyttää kysymykseen, minkälaista on valtion ohjauksessa tapahtuva vahvojen maakuntien itsehallinto ?

Maakuntien päätösvallan kapeus suhteessa suorilla vaaleilla valittuun valtuustoon muodosta jo lähtökohtaisesti legitimeettiongelman demokratian näkökulmasta. Vaaleilla valitut päättäjät tulevat olemaan vahvassa valtion (ministeriöiden) ohjauksessa.

Itsehallinnolliset organisaatiot ovat hallinnollisessa ajattelussa tähän asti edustaneet päätösvallan hajauttamista. Nyt maakunnat tulevat olemaan työvälineitä vahvistettaessa valtion ohjausta.

Kunta ja kuntaliitto katsoo, että valtionohjauksen tulisi keskittyä poliittisesti strategisiin kysymyksiin. Sen sijaan palveluita koskevat operatiiviset ammatillista ja alueellista asiantuntemusta edellyttävät asiat tulisi jättää maakuntien päätösvaltaan.

Yleisellä tasolla maakuntien itsehallinnon näkökulmasta keskeisiä ongelmakohtia esityksessä ovat seuraavat:

- oikeus päättää palveluiden tuotantotavasta erittäin rajoitettu (valtioneuvoston päätösvalta yhteistoimintasopimuksissa ja palvelurakenteen ohjauksessa, laajan valinnanvapauden piiriin kuuluvien palveluiden markkinoille vienti ja yhtiöittämisvelvollisuus sekä maakunnan palvelulaitos)
- oikeus päättää sisäisestä hallinnostaan osittain rajoitettu (mm. maakunnan palvelulaitos, valtakunnalliset palvelukeskukset ja delegointivelvollisuudet)
- oikeus sopia rajoitettu (työnjako ja yhteistyö kuntien kanssa, valtakunnallisten in-house yhtiöiden palveluiden käyttövelvollisuus, lainanotto-oikeus)
- erityisesti järjestämislakiin sisältyvät valtioneuvoston ja ministeriön laajat, avoimet ja tulkinnanvaraiset toimivaltuudet ohjata maakunnan operatiivista toimintaa ja päätöksentekoa
- investointien ohjaus
- maakuntalain erittäin tiukat maakunnan alijäämän kaatamisvelvollisuudet yhdistettynä ahtaaseen julkisen

talouden rahoituskehyykseen (maakuntien rahoituslakiin kirjattu 3 mrd. euron säästövelvoite) ja maakuntien arviointimenettelyn käynnistäviin kriteereihin

Maakuntien itsehallintoa rajoittaa edellä kuvatun lisääntyvän valtionohjauksen lisäksi laajan valinnanvapauden mukanaan tuoma markkinaohjaus. Yleisemminkin ehdotetussa rakenteessa perinteinen hallinnollinen ohjaus väistyy ja siirrytään huomattavasti aikaisempaa enemmän markkinoiden kautta tapahtuvaan ohjaukseen, sopimusohjaukseen ja omistajaohjaukseen. Ohjaus- ja johtamisjärjestelmän kokonaisuus ja sen vaikutukset uudistukselle asetettuihin maakuntien toimintaan ja kansanvaltaisuuden liittyvien tavoitteiden toteutumiseen hahmottuvat esityksessä huonosti.

Asukkaiden osallistumisoikeuksia koskeva sääntely maakunnissa vastaa kuntalain sääntelyä.

Maakuntavaltuuston tulee luoda edellytykset asukkaiden suoralle osallistumiselle. Ehdotus maakuntalaiksi antaa siihen toimivat puitteet.

Kunta ja kuntaliitto tulee jäljempänä ehdottamaan huomattavia rajoituksia valtion oikeuteen ohjata päätöksentekoa maakunnissa.

Aidon ja toimivan demokratian toteutuminen sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden näkökulmasta katsottuna edellyttää vahvaa resursointia ja osaamista järjestämävastuullisen tahon puolella, jotta osana maakuntastrategiaa luotava sosiaali- ja terveydenhuollon palvelustrategia (järjestämislaki 14§) on riittävän kattava, konkreettinen ja yksityiskohtainen ohjaamaan palvelutuotannosta huolehtivaa palvelulaitosta, sen tytäryhtiötä sekä yksityisen ja kolmannen sektorin toimijoita.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 11§ voi johtaa itsehallinnollisten maakuntien näkökulmasta katsottuna demokratiavajeeseen, koska suurempiin kokonaisuuksiin keskitettävien palveluiden osalta muilla maakunnilla ei ole päätösvaltaa 11§ 1 ja 2 momentissa tarkoitetuista palveluista, eivätkä ne saa tuottaa tai hankkia muualta mainittuja palveluita.

Järjestämislain 10§ määritelty sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalue ja 16§ maakuntien yhteistyösopimus (mm. maakuntien työnjaosta sopiminen, laajakantoisista ja merkittävistä investoinneista sopiminen, tietohallinnon alueellisen kokonaisarkkitehtuurin määrittely) siirtävät merkittävän osan sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmän ohjaamiseen liittyvästä päätösvallosta maakuntavaltuustoilta maakuntien yhteiseen päätöksentekoon.

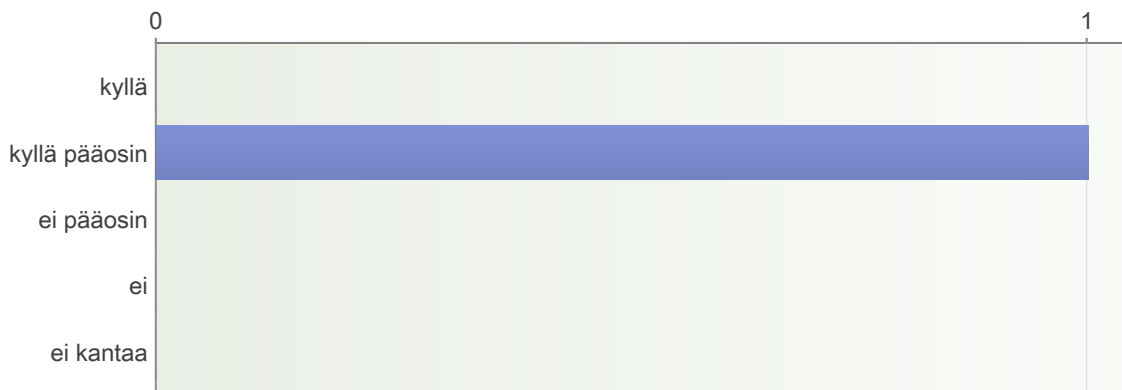
Demokratian toteutumisen ja aidon maakunnallisen itsehallinnon näkökulmasta tarkasteltuna valtion ja valtioneuvoston sekä ministeriöiden toimivalta on vahva sekä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain että maakuntalain näkökulmasta tarkasteltuna. Valtioneuvosto voi järjestämislain 18§ mukaan päättää maakuntien yhteistyösopimuksesta ja sen sisällöstä ja maakuntien välisestä työnjaosta sosiaali- ja terveydenhuollossa muun muassa tilanteessa, jossa maakuntien asukkaiden yhdenvertaisuus ja 4§ mukainen palvelujen saatavuus ja saavutettavuus sekä laatu, vaikuttavuus ja tuottavuus vaarantuvat yhteistyöalueella. Em. kirjaus järjestämislain 18§:ssä jättää lain tulkinnalle huomattavasti väljyyttä. Valtioneuvoston päätösvalta järjestämislain 19§ mukaan palvelurakenteen, investointien ja tietojärjestelmäpalveluiden osalta kaventaa maakuntien päätösvaltaa ja itsehallintoa.

Järjestämislain 20§ (aloite maakuntien arviointimenettelyn käynnistämisestä) 5. kriteeri (maakunnan kyky järjestää sosiaali- ja terveystalouden palveluita on muusta kuin edellä mainitusta syystä vakavasti ja pitkäaikaisesti vaarantunut) jättää myös STM:lle runsaasti varaa lain tulkinnalle.

Voimaanpanolain 38§ (palvelukeskusten perustaminen) mukaan valtiolla on kaikissa maakuntalain laissa säädetyissä palveluyhtiöissä yhtiöjärjestyksessä erityisen äänivallan osakkeita, jotka antavat valtiolle vahvan aseman valtakunnallisissa maakuntien yhteisomistamissa palvelukeskuksissa.

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

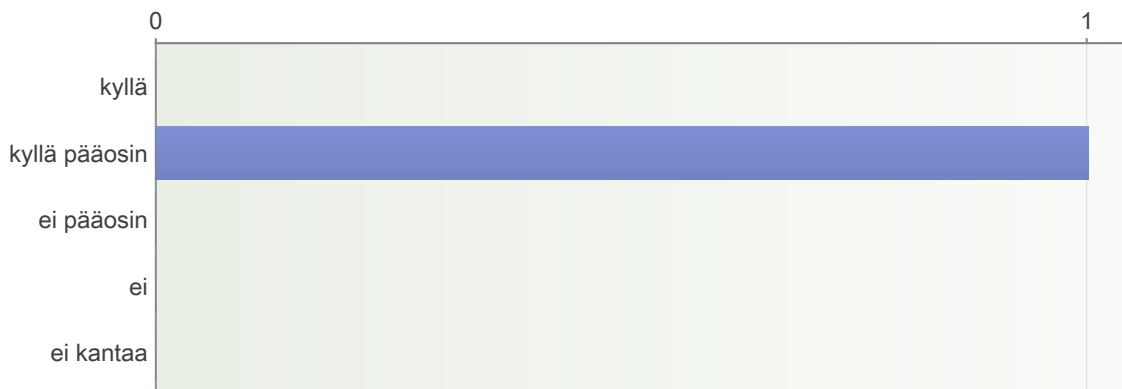
Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: kyllä pääosin

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

Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: kyllä pääosin

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

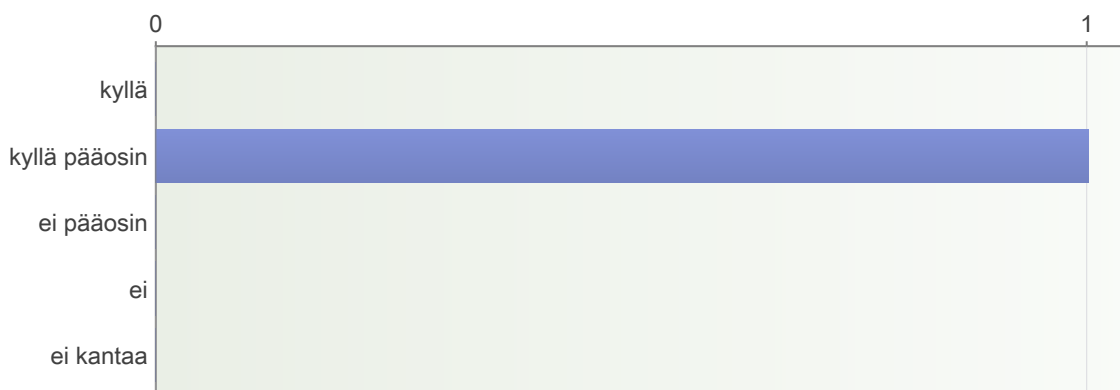
Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: kyllä

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

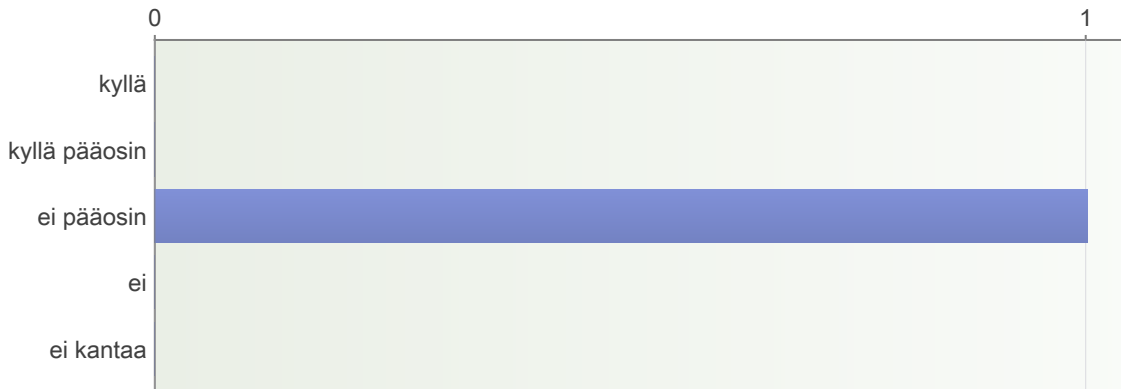
Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: kyllä pääosin

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

Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: ei pääosin

11. 9. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntalaista.

Vastaajien määrä: 1

- Kohta 4: Ehdotetun luonnoksen maakuntalaiksi on tarkoitus luoda edellytykset perustuslaissa turvatulle itsehallinnolle kuntia suuremmilla hallintoalueilla (perustuslaki 121 § 4 mom). 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. Ehdotettu sääntely palveluiden tuottamisen ja järjestämisen erottamiseksi eri tason yhtiöittämisvelvoitteineen tulee kuitenkin asettamaan erittäin suuria vaatimuksia maakuntakonsernin ohjaukselle ja johtamiselle. Sosiaali- ja terveydenhuollon valinnanvapautta koskeva lainsäädäntö ja maakuntalain 6 §:ssä lueteltuja tehtäväalueita koskeva erityislainsäädäntö on valmisteilla, eikä niiden sisällöstä ole lausuntoa annettaessa riittävästi tietoa. Kun lainsäädäntöpaketin kokonaisuus ja sisältö ei ole tiedossa, on olemassa vaara, että asian käsittelylle ei ole riittävästi edellytyksiä. Tämä on perustavaa laatua oleva ongelma sekä lausunnon antajien että eduskuntakäsittelyn näkökulmasta, mihin perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota edellisen sosiaali- ja terveydenhuollon lakipaketin yhteydessä. Maakuntalaki ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaki koskevat ensisijaisesti hallinnon järjestämistä. Sisältöjä koskevan erityislainsäädännön valmistelussa tulee erityisesti kiinnittää huomio siihen, että maakunnille jää ratkaisuvallta niille siirrettävien tehtävien hallinnon, päätöksenteon ja talouden järjestämiseen maakuntien itsehallinto huomioon ottaen. Tämä on välttämätöntä itsehallinnon näkökulmasta ja se on myös hallituksen asettamien sääntelyn purkutavoitteiden mukaista.

Maakunnan toimialaa tulee laajentaa siten, että maakunta voi ottaa hoitaakseen tehtäviä, joita alueen kunnat tai osa niistä ei hoida edellyttäen, että mukana olevat kunnat sitoutuvat rahoittamaan toiminnan eikä tehtävä kuulu valtion tai muiden toimijoiden vastuulle.

Maakunnan toimialaa koskeva sääntely jättää avoimeksi kysymyksen, voiko maakunta tarjota sille säädetyissä tehtävissä, kuten sosiaali- ja terveydenhuollossa, lain edellyttämän palvelutason ylittävää palvelua. Kunnissa

tämä on nykyään kuntien yleisen toimialan nojalla mahdollista.

Maakunnalla on 25 lakisääteistä tehtävää. Maakuntalakiluonnoksessa maakunnan toimiala on tiukasti rajoitettu ja se voi hoitaa vain laissa mainittuja tehtäviä. Lakiluonnoksen mukaan kunnat voivat siirtää maakunnalle lakisääteisiin tehtäviin liittyviä tehtäviä vain, mikäli kaikki maakunnan kunnat ovat yksimielisiä ja rahoittavat toiminnan.

Rajaus on kankea, eikä mahdollista kuntien ja maakunnan päätöksiin ja sopimuksiin perustuvaa tarkoituksenmukaista tehtävien hoitoa.

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 on kuntalain mukaan mahdollista.

Maakuntien ja kuntien joustava mahdollisuus sopia tehtävistä on perusteltua myös siksi, että se mahdollistaa maakuntien keskustaupunkien ja suurimpien kaupunkiseutujen erityisroolin huomioimisen annettavassa lainsäädännössä monien elinvoimatehtävien, kuten työllisyyden edistämisen, innovaatio- ja kilpailukyky politiikan sekä kotouttamisen, tehokkaassa hoitamisessa alueelliset erityispiirteet huomioiden. Kunnilla tulee olla mahdollisuus sosiaali- ja terveydenhuollon valinnanvapauden piirissä olevien palveluiden tuottamiseen omistamissaan yhtiöissä.

Tulevat 18 maakuntaa ovat toimintaympäristöltään, julkiselta ja yksityiseltä palvelurakenteeltaan sekä muilta olosuhteiltaan erilaisia. Digitalisaatio, ikääntyminen, muuttoliike ja maakuntauudistus vaikuttavat eri puolilla Suomea olevien kuntien ja maakuntien toimintaympäristöön hyvin eri tavalla. Muutos korostuu seuraavien vuosien kuluessa. Maakuntalakiluonnos ei mahdollista palveluiden organisointia olosuhteet huomioon ottaen tarkoituksenmukaisimmalla tavalla. Tämä voi johtaa siihen, että palveluiden tuottaminen tulee tehottomaksi ja kalliiksi.

Olosuhteiden erilaisuus tulee ottaa huomioon ja mahdollistaa joustavat yhteistoimintamuodot palvelujen tuottamisessa ja järjestämisessä. Myös perusoikeuksien toteutumisen kannalta on tärkeää, ettei liian jäykkä lainsäädäntö muodosta esteitä asukaslähtöiselle kehittämiselle ja palvelujen toteuttamiselle.

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

Kunnat ja maakunnat ovat molemmat viranomaisia, joilla on itsehallinto. Maakuntien asukasohja muodostuu alueen kuntien asukkaista, jotka valitsevat päättäjät sekä kuntiin että maakuntiin. Osa päättäjistä tulee toimimaan sekä kunta- että maakuntatasolla. Kunnilta ja aluehallinnolta 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. Paikalliseesti ja alueellisesti erilaiset ratkaisut tulee mahdollistaa lainsäädännöllä. Kunnan asukkaan (palvelunkäyttäjän) näkökulmasta sekä toiminnallisesti ja kansantaloudellisesti on tärkeää mahdollistaa sopimusjärjestelyt kuntien ja maakuntien kesken. Yhteistyöjärjestelyistä, tuotannosta ja järjestämistä vastuun siirrosta on oltava mahdollisuus sopia ottaen huomioon kuntien ja maakuntien toimintaympäristöjen erilaisuus.

Maakuntalakiluonnoksen 6 § 2 momentin 3 kohdan säännös, jonka mukaan tehtäviä voidaan siirtää kunnilta maakunnalle vain kaikkien kuntien niin sopiessa on liian tiukka. Sopimismahdollisuus pitää olla myös yksittäisillä kunnilla ja kuntaryhmillä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluketjut, hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen, elinkeinojen kehittäminen, aluekehittämisviranomaisen tehtävät, maankäytön suunnittelu ja maakuntakaavoitus sekä liikenneasiat ja ovat kunta-, maakunta ja asukasnäkökulmasta kokonaisuuksia, jota edellyttävät toimivaa yhteistyötä, yhteistä suunnittelua ja kehittämistä sekä palvelujen organisointia

Maakuntalakiluonnoksen 15 §:ssä säädetään maakunnan ja sen alueen kuntien neuvottelumenettelystä valtuustokausittain. Säännös on tärkeä, mutta riittämätön. Se turvaa maakunnan ja sen alueen yhteistyön poliittisen tason tarkastelun, mutta ei mahdollista maakunnan ja kunnan sopimuksia tuotannon ja

järjestämisvastuun siirrosta.

Kunnat ovat olleet vahvasti luomassa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmää. Ne ovat tähän asti vastanneet sekä palveluiden järjestämisestä että pääosin tuotannosta. Se on menestynyt kansainvälisissä vertailuissa sekä laadun että kustannusten osalta ja asukkaat ovat pääosin olleet tyytyväisiä. Tähän nähden ei ole olemassa mitään perusteita sille, etteivätkö kunnat jatkossakin voisi olla mukana sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tuotannossa omistamiensa yhtiöiden kautta siltä osin kuin palvelut tulvat olemaan valinnanvapauden piirissä. Kunnilla on osaamista, henkilöstö, toimitilat ja välineet.

Maakuntalakiluonnoksen 7 §:n mukaan maakunta voisi sopia järjestämisvastuun siirrosta kunnalle, silloin kun siitä erikseen laissa säädetään. Sääntelytapaa tulisi muuttaa siten, että sopiminen olisi aina mahdollista, jollei sitä erikseen kiellä.

Maakuntien palvelukeskukset

Maakuntalakiluonnoksen 16 luvun säännökset valtakunnallisista palvelukeskuksista tulee poistaa laista.

Maakunnat ovat itsehallinnollisia yksiköitä ja tukipalvelujen järjestämien tulee olla maakuntien päätettävissä.

Lainsäädännöllä ja lakiin perustuvilla standardeilla luodaan kriteerit yhtenäiselle palveluarkkitehtuurille ja tietotuotannolle, mutta 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 määrä valtakunnallisia, maakunnallisia ja alueellisia yhtiöitä, joilla on osaaminen ja resurssit toteuttaa laajoja muutosprosesseja ja tuottaa palvelut julkisille organisaatioille. Investoinnit järjestelmiin, osaamiseen ja henkilöstöön olisivat huomattavasti edullisemmat kuin kokonaan uusia organisaatioita perustettaessa. Useat yhtiöt ovat jo osa valtakunnallista tai maakunnallista rakennetta.

Luonnoksesta puuttuvat kokonaan arviot uusien palvelukeskusten perustamiseen, investointeihin, järjestelmiin sekä henkilöstö- ja muihin menoihin liittyvistä kustannuksista. Luonnoksesta puuttuvat myös yhtiöiden liiketoimintasuunnitelmat ja ennakoitujen kassavirrat sekä selvitykset niiden markkinavaikutuksista.

Palvelukeskuksia ollaan perustamassa ilman minkäänlaisia selvityksiä niiden kustannuksista.

Palvelukeskuksia koskevat säännökset rajoittavat maakunnan oikeutta päättää tukipalveluiden tuotantotavasta.

Lakiluonnosten mukainen järjestely veisi tukipalveluita koskevan päätöksenteon kauas niiden käyttäjistä.

Maakunnilla olisi yhtiöiden palveluiden käyttövelvollisuus, mutta rajalliset mahdollisuudet vaikuttaa niiden sisältöön. Epäselväksi jää myös maakuntien omistajaohjauksen rooli ja suhde valtioonohjaukseen. Valtion asema päätöksenteossa turvattaisiin yhtiöjärjestysmääräyksien. Samoin epäselväksi jää yhtiöiden hallitusten yhtiöoikeudellinen asema.

Maakuntalakiluonnoksen mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin käyttövelvoitteen piiriin kuuluvista palveluista ja ei palvelukeskusten tehtävistä. Säännökset ovat väljiä ja ongelmallisia sekä maakuntien itsehallinnon että osakeyhtiölain kannalta eivätkä täytä asetuksenantovaltuudelta edellytettävää tarkkarajaisuutta.

Toimitila- ja kiinteistöhallinnon tehtävien osalta lähtökohtana tulisi olla, että maakunnat päättäisivät palvelujensa tuotantorakenteesta sekä sen edellyttämästä toimitilatarpeesta. Maakunnilla tulisi olla oikeus organisoida asiat itsenäisesti ja tarvittaessa yhteistyössä alueen kuntien ja muiden jo olemassa olevien toimijoiden kanssa. Yhden valtakunnallisen yhtiön sijaan tulisi muodostaa useampia maakuntien ohjauksessa olevia alueellisia toimitilayhtiöitä. Tämä mahdollistaisi yhtiöiden toimivan ohjauksen alueellisten toiminnallisten tarpeiden mukaisesti.

Talous- ja henkilöstöhallinnon palveluiden keskittämiselle asetetut tavoitteet voidaan parhaiten saavuttaa usean tukipalveluyksikön mallilla. Talous- ja henkilöstöhallinnossa toimii jo lähtötilanteessa lukuisia julkisomisteisia ja yksityisen sektorin tuottaja organisaatioita ja markkinoilla on tervettä kilpailua. Kuntaliitto ehdottaa yhden kansallisen tukipalveluyksikön sijaan usean talous- ja henkilöstöhallinnon toimijan mallia, jossa maakunnat valitsisivat talous- ja henkilöstöhallinnon palveluiden tuottajan alueellisesti tai kansallisesti toimivien tuottajien joukosta. Tukipalveluyksiköt voisivat tuottaa talous- ja henkilöstöhallinnon palveluita myös kunnille mikä varmistaisi, että talous- ja henkilöstöhallinnon tukipalvelut olisivat tuotettavissa tehokkaasti myös kuntien jäljellejäävien tehtävien tarpeisiin.

Yhteishankintojen osalta järjestelyyn ei tulisi hajottaa maakuntien ja kuntien yhteistä hankintavolyymiä.

Toiminnan tulisi tukeutua olemassa oleviin hankintaorganisaatioihin ja niiden osaamiseen ja

asiakastuntemukseen mm. sote-sektorilla. Kilpailuttamisessa tulisi tukeutua olemassa oleviin organisaatioihin KL-Kuntahankinnat Oy:llä on vajaan 10 vuoden ajalta monipuolinen kokemus maakuntien vastuulle siirtyvistä kunnallisten organisaatioiden hankinnoista sekä riippumattoman toimijan asema. Täysin uuden hankintaorganisaation perustamisen sijasta KL-Kuntahankinnat voi toimia myös maakuntien valtakunnallisena yhteishankintayksikkönä ilman suuria muutoskustannuksia ja laajoja hankintasopimusten uudelleenkilpailuttamistarpeita. Maakuntien hankintaan tarvitaan enemmänkin ylätasoa hankintatoimintaa koordinoiva toimija/palvelukeskus, jonka roolina olisi hankintojen ohjaus tuloksena maakuntien yhteinen hankintastrategia. Palvelukeskus tekisi esim. vertailuja ja analyyskejä ja sillä olisi hyvä tuntemus alan markkinasta. Organisointi olisi kevyt ja toimintatapa verkostomainen.

Tieto- ja viestintätekniset palveluiden (ICT-palvelukeskus) osalta maakuntien tarvitsemat kansallisesti yhteiset ICT-palvelut tulisi organisoida useamman toimijan verkostomallilla, jossa tulee arvioida myös nykyisten organisaatioiden hyödyntämismahdollisuudet.

Maakuntalain 3. luvun (10-15 §) mukainen maakunnan suhde valtioon vaatii huolellista perustuslaillista tarkastelua maakuntien itsehallinnon toteutumisen näkökulmasta arvioituna.

Sosiaali- ja terveydenhuollon valinnanvapautta koskeva lainsäädäntö sekä valtioneuvoston asetus erikoissairaanhoidon työnjaosta ovat vasta valmisteilla vaikeuttaen lausuttavana olevan lakikokonaisuuden arviointia.

Kohta 5: Maakunnan tehtäviä koskeva erityislainsäädäntö on valmisteilla, joten tehtäväkokonaisuus sekä kuntien ja maakunnan suhde ovat vielä avoimia kysymyksiä.

Maakuntalakiluonnoksessa maakunnille on säädetty yhteensä 25 lakisäätettä tehtäväaluetta joiden tarkempi sisältö määritellään erityislainsäädännössä. Sosiaali- ja terveydenhuollon, pelastustoimen ja ympäristöterveydenhuollon sekä maaseutuhallinnon ja lomituksen tehtävät siirtyvät kunnilta. Muilta osin kysymys on valtion aluehallinnon lakisäätteisistä maakunnille siirtyvistä tehtävistä. Maakunnan toimiala on näiltä rajoitettu.

Maakunnille säädettyjen tehtävien sisältö tullaan määrittelemään kutakin tehtävää koskevassa erityislainsäädännössä. Erityislainsäädännön uudistaminen ja muutokset ovat vielä valmistelussa, joten tässä vaiheessa ei ole edellytyksiä arvioida tehtäväkokonaisuutta yksityiskohtaisemmin. Jatkovalmistelussa on syytä kiinnittää erityisesti huomiota siihen, että erityislainsäädännössä määritellään maakunnalle siirrettävät tehtävät siten, että ne eivät ole päällekkäisiä tai rinnakkaisia kuntien tehtävien kanssa. Toimivaltarajojen tulee olla selkeitä. Eri asia on, että tehtävien järjestämisestä, tuotannosta ja yhteistyöstä voidaan sopia kuntien ja maakuntien kesken.

Maakuntalakiluonnoksen tehtäväluettelossa on jo nyt nähtävissä päällekkäisyyttä kunnan tehtävien kanssa. Jatkovalmistelussa on erityisesti syytä kiinnittää huomiota siihen, että kunnan ja maakunnan roolia ja tehtäviä selkeytetään erityisesti seuraavissa tehtäväkokonaisuuksissa:

1. Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen

Sosiaali- ja terveyspalveluihin liittyvä hyvinvoinnin edistäminen siirtyy maakuntien vastuulle. Kuntien tehtävät ovat tältä osin määrittelemättä. Tehtävät tulee lainsäädännössä määritellä ja selkeyttää kuntien velvollisuutta kerätä tietoja, joita sillä on velvollisuus seurata ja raportoida maakunnalle. On olemassa vaara, että ilman selkeyttämistä tehtävästä muodostuu hallitsematon alati viranomaispäätöksiin kasvava kokonaisuus.

Maakuntalain 6 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan maakuntien tehtäviin kuuluu sosiaalisen hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen ja ehkäisevän päihdetyön asiantuntijatuki kunnille ja ehkäisevät palvelut. Tärkeä osa hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä on kaikenlaisen väkivallan ennaltaehkäisy ja tapaturmien ehkäisy. Euroopan neuvoston naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemistä ja poistamista koskeva ns. Istanbulin sopimus tuli Suomessa voimaan 1.8.2015. Kuntaliitto on aikaisemmin esittänyt, että väkivallan ehkäisyä tulisi koordinoida seutu- tai aluetasolla ja että kunnat tarvitsevat tässä tukea. Väkivallan ja tapaturmien ehkäisy tulisi sisällyttää maakuntalain 6.1. §:n 2 kohtaan esim. muuttamalla kohta kuulumaan seuraavasti: "sosiaalisen hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistämisen ja ehkäisevän päihdetyön ja väkivaltatyön asiantuntijatuki kunnille ja ehkäisevät palvelut". Vastaavasti sosiaali- ja terveydenhuollon

järjestämisestä annetun lain 8 § voitaisiin kirjoittaa muotoon "Hyvinvoinnin ja terveyden sekä turvallisuuden edistäminen maakunnassa".

2. Ympäristöterveydenhuolto

Ympäristöterveydenhuolto on linjattu maakuntaan siirtyväksi tehtäväksi, jonka kunnat voivat kuitenkin tiettyjen edellytysten täytyessä ottaa hoitaakseen. Suuret kaupungit sekä osa yhteistoiminta-alueista ovat ilmaisseet halunsa vastata jatkossakin ympäristöterveydenhuollosta. Lähtökohtana kunnallisen järjestämismääräysten kriteereille tulisi olla nykyinen käytännössä toimivaksi havaittu laki ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminnasta. Mikäli lain edellytykset täyttyvät, kunta voisi tehdä sopimuksen maakunnan kanssa tehtävän hoitamisesta ja saada siihen kohdistetun rahoituksen. Samassa kunnallisessa yhteistoimintaorganisaatiossa voitaisiin hoitaa jatkossakin ympäristönsuojelun ja rakennusvalvonnan kuntayhteistyö.

Joillakin alueilla ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueet ovat jo maakunnan kokoisia ja maakunnan organisaation valmistelussa on syytä olla tietoisia siitä, mikä on alueen kuntapäätäjien tahtotila ympäristöterveydenhuollon järjestämismääräyksiä. Kuntia kannustetaan osallistumaan myös maakuntien organisointiin ja huolehtimaan omalta osaltaan siitä, että yhteistyö kunnan ja tulevien maakuntien välillä on mahdollisimman toimivaa. Kuntaliitto kannustaa kuntia pohtimaan eri organisointivaihtoehtojen hyötyjä ja haittoja.

3. Kasvupalvelut (työllisyys- ja elinkeinoasiat)

TE-palveluiden selkeyttäminen ja uudistaminen yritys- ja asiakaslähtöisiksi kasvupalveluiksi on tavoiteltava uudistus. Keskeistä on kuitenkin se, että elinkeinojen kehittämiseen liittyviä tehtäviä ei uudisteta siten, että ne olisivat päällekkäisiä kuntien tehtävien kanssa. Kunnilta 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 elinkeinopoliittisiin 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 järjestämismääräyksiä siirretään valtion TE - hallinnolta maakunnalle. Kuntaliiton mielestä maakunnan tulee voida sopia alueen kuntien kanssa tarkoituksenmukaisesta yhteistyöstä, työnjaosta ja resurssien kohdentamisesta. Maakunnan tulee myös voida siirtää järjestämismääräyksiä yhdelle tai useammalle kunnalle / kaupungille, jolla maakunnan arvion mukaan on riittävät taloudelliset ja muut voimavarat näiden tehtävien hoitamiseksi. Maakunta voisi myös tällöin jakaa järjestämismääräyksiä kunnan tai kuntien kesken mikäli se on tarkoituksenmukaista. Nämä valtiolta maakunnalle siirtyvät tehtävät tulee rahoittaa rahoitusperiaatteen mukaisesti kokonaan valtion varoista. Kuntien työllisyys - ja yrityspalveluihin suuntaamat panostukset säilyvät kunnilla alueen ja kunnan elinvoiman tukemisen resursseina ellei maakunnan ja maakunnan kuntien tai maakunnan ja yksittäisen kunnan kesken toisin sovita.

4. Aluekehittäminen

Aluekehittämismääräysten siirto maakunnalle on tarkoituksenmukaista. Nykyiset liittojen aluekehittämismääräykset sekä pääosa ELY -keskusten tehtävistä kootaan yhteen maakunnalliseen organisaatioon. Samalla kootaan yhteen keskeiset kansalliset ja EU -kehittämismääräykset. Rahoitettavien hankkeiden tulee perustua maakunnan strategiaan valintoihin ja sen mukaisesti toteuttavaan kuntien ja muiden kumppaneiden kanssa valmistettuun maakuntaohjelmaan. Perustelutekstiin tulee lisätä kunnat keskeisinä aluekehittämisen toimijoina.

5. Maakuntakaavojen ja kuntien yleiskaavojen suhde

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

6. Liikennejärjestelmän toimivuus, liikenneturvallisuus, tie- ja liikenneolot ja alueellinen tienpito, maankäytön yhteistyö.

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

organisaatioratkaisussa.

7. Maatalouden ja maaseudun kehittäminen

Tehtäväalue tulee muuttua kuulumaan seuraavasti: Maaseudun kehittäminen sekä maa- ja elintarviketalouden, maaseutuelinkeinojen ja maatilatalouden sekä kala- ja riistatalouden edistäminen ja rahoittaminen, viljelijätukitehtävät sekä näihin liittyvät palvelut.

8. Pelastustoimi

Kunta ja kuntaliitto katsoo, että maakunnille ja kunnille tarjottavien pelastustoimen palvelujen näkökulmasta pelastustoimen järjestäminen 18 maakunnalliseen pelastuslaitokseen on parempi ratkaisu kuin pelastustoimen järjestäminen viiden maakunnan tehtävänä. Lainsäädännössä on kuitenkin pelastuslaitosten määrästä riippumatta turvattu pelastuslaitosten mahdollisuus toimia ensihoidon palveluntuottajina. Lisäksi Toholammin kunta katsoo, että ensihoitoyksikköjen (= hoitotason –yksiköt) toiminnan laadullinen kehittämien kohteessa tapahtuvan hoidon suuntaan tukee taloudellisten resurssien riittävyttä harvaanasutulla maaseudulla Pelastustoimella on vahvaa osaamista hallinnonalat ylittävästä yhteistyöstä häiriö- ja poikkeusoloihin varautumisessa, valmiussuunnittelusta sekä harjoittelusta. Tätä on pystyttävä hyödyntämään riittävästi kuntien varautumisessa myös maakuntauudistuksen jälkeen. Pelastustoimella on oltava tosiasiallinen mahdollisuus varautumisen tukeen ja yhteensovittamiseen sekä maakunnan yhteisessä varautumisessa että kunnissa. Tästä johtuen tulee pelastustoimi asemoida maakuntaan siten, että riittävä toimialaosaaminen on sijoitettu palveluja järjestävälle tasolle.

9. Vesitalous, vesihuollon edistäminen ja suunnittelu

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.

10. Muuta

Kuntaliitto katsoo, että jatkovalmistelussa on vielä selvitettävä mahdollisuudet koota ELY-keskusten ympäristötehtäviä luonnoksessa esityttyä 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.

Maakuntalain 6§ mukaisen tehtäväalan mukaisesti pelastustoimi on tarkoituksenmukaista pitää 18 maakunnan järjestämis- ja tuottamisvastuulla. Yksittäistä maakuntaa laajempi palveluiden yhteensovittaminen ja koordinaatio on mahdollista toteuttaa pelastustoimen ja ensihoidon osalta irrottamatta em. palveluita 18 maakunnan järjestämisvastuulta. Pelastustoimella on vahvaa osaamista hallinnonalat ylittävästä yhteistyöstä häiriö- ja poikkeusoloihin varautumisessa, valmiussuunnittelussa sekä – harjoittelussa – pelastustoimen irrottaminen 18 maakunnan kokonaisuuksista vaikeuttaisi em. häiriö- ja poikkeusoloihin varautumista uusissa monialaisissa, tehtäväkokonaisuuksiltaan laajoissa maakunnissa.

Maakunnan tehtäväalan arviointia vaikeuttaa myös monelta osin vasta valmisteilla oleva erityislainsäädäntö.

Kohta 6: Maakuntalakiluonnos vastaa kuntalain sääntelyä. Maakuntavaltuuston tulee luoda edellytykset asukkaiden suoralla osallistumiselle. Ehdotus antaa siihen toimivat puitteet.

Kohta 7: Maakuntalakiluonnoksen 9 luvun säännökset maakunnan palvelulaitoksesta tulee poistaa. Vaaleilla valitulla maakuntavaltuustolla tulee olla suorat vaikutusmahdollisuudet sen vastuulla olevien palveluiden strategiaan 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 luo 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 asiantuntemuksen painottumista operatiiviselle puolelle.

Demokratian toteutuminen jää ehdotetussa mallissa välilliseksi. Maakuntavaltuuston päätösvaltaa rajattaisiin merkittävästi suhteessa sen keskeisempään tehtävään eli sosiaali- ja terveyden huollon järjestämiseen. Myös pelastustoimen varautuminen häiriötilanteisiin ja turvallisuuteen edellyttävät vahvaa järjestäjän roolia. Palvelulaitosta koskevien ehdotusten taustalla on tarve tehdä palvelutuotannon talous ja kustannusrakenne läpinäkyväksi. Sama tavoite voidaan saavuttaa edellyttämällä palvelutuotannon talouden eriyttämistä ja kustannusten läpinäkyvyyttä siten, että niitä voidaan vertailla muiden palvelutuottajien kustannusrakenteisiin. Maakuntalaissa on sinänsä säädetty maakunnan palvelulaitoksesta asianmukaisesti, mutta kysymyksen 3 vastauksen ensimmäisen kappaleen mukaisesti palveluiden järjestämisen ja tuottamisen eriyttäminen voi johtaa demokratiavajeeseen. Valinnanvapausmallia ja siten myös järjestämisen ja tuottamisen eriyttämistä tulisi vielä arvioida uudelleen.

Kohta 8: 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 lainanaotto-oikeuden rajoittamisesta ovat aivan liian tiukat ja ne ovat ongelmalliset maakuntien itsehallinnon näkökulmasta. Vaarana on, että monet maakunnat joutuvat hyvin nopeasti arviointimenettelyyn. Kaksi vuotta on liian lyhyt aika aidosti muuttaa pysyvästi toiminnan rakenteita. Maakunnat tai niiden määräysvallassa olevat oikeushenkilöt eivät lakiluonnosten mukaan kuuluisi Kuntien takauskeskuksesta annetussa laissa säädettyjen rahoituskelpoisten kohteiden joukkoon, joten Kuntarahoitus ei voisi niitä rahoittaa takauskeskuksen takauksella hankituilla varoilla. Koska esitetyt maakunnat eivät kuuluisi Kuntarahoituksen toiminnan piiriin, tulisivat maakunnille siirtyvät velat irtisanottaviksi.

Jotta maakunnat voisivat tulla Kuntien takauskeskuksen rahoitushuollon piiriin, niillä tulisi olla sama riskikuokka kuin kunnilla ja valtiolla. Tämän varmistamiseksi yksi vaihtoehto on, että valtio tulisi nykyistä suuremmalla osuudella Kuntien Takauskeskuksen jäseneksi. Näin myös Kuntarahoituksen lainoitus voitaisiin varmistaa jatkossakin muuttamalla takauskeskuslakia koskemaan valtion sosiaalisen asuntotuotannon lisäksi myös perustettavien maakuntien toimintaa.

Maakuntalain 103§ mukaan talousarvio ja –suunnitelma on laadittava siten, että maakunnan toiminnan ja investointien rahavirta on tasapainossa tai ylijäämäinen viimeistään talousarviovuotta seuraavan vuoden eli taloussuunnitelmakauden toisen vuoden päättyessä. Maakunta voi joutua Maakuntalain 109§ mukaiseen arviointimenettelyyn 110§ kriteerien mukaisesti. Maakuntalain säännökset alijäämän kattamisvelvollisuudesta ovat liian tiukat ja ongelmallise maakuntien itsehallinnon näkökulmasta. Vaarana on useiden maakuntien ajautumisesta nopeasti arviointimenettelyyn.

Maakunnan rahoituksen koostuessa valtaosin valtion rahoituksesta (pääosin tarveperusteisesti) ja osin asiakasmaksujen tuotoista, muodostavat sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 11§, 18§ ja 19§ riskin ja mahdollisuuden tilanteelle, jossa maakunta ei itse voi vaikuttaa oman maakunnan ulkopuolelta hankittavien palveluiden laajuuteen ja kustannuksiin eikä voi osallistua em. palveluita koskevaan päätöksentekoon, mutta joutuu kuitenkin huolehtimaan oman taloutensa ja palvelutuotantonsa sopeuttamisesta päätösvallan ulkopuolella oleviin ostopalveluiden kustannuksiin.

Kohta 9: Jotta maakuntien kielivähemmistöt saisivat tosiasialliset vaikutusmahdollisuudet, kaksikielisten maakuntien hallituksissa tulee olla vähintään yksi henkilö, joka edustaa maakunnassa vähemmistöasemassa olevaa kansalliskieltä. Kyseisen henkilön tulee olla vähemmistölautakunnan puheenjohtaja tai jäsen. Vähemmistökielen vaikuttamistoimielimellä tulee olla tosiasiallinen mahdollisuus vaikuttaa omalla äidinkielellä tarjolla olevien palveluiden tasoon. Tämä koskee myös saamenkielen vaikuttamistoimielintä.

Maakuntalain 9§ mukainen maakuntastrategian laatiminen, päivittäminen sekä sen toteutumisen seuraaminen,

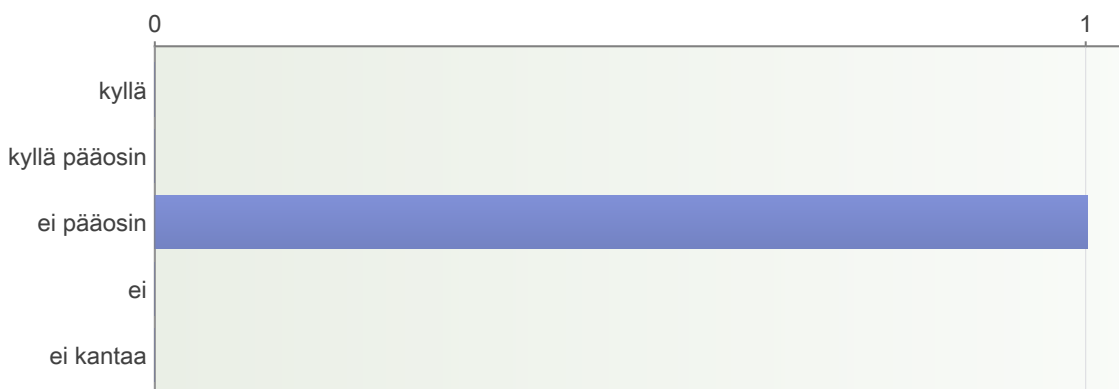
palvelutuotannon ja -tuottajien ohjaus- ja valvontavastuu, yhteistyöalueen yhteistyösopimuksen ja investointiohjelman laadintaan osallistuminen, kansalaisosallisuuden toteutumisesta vastaaminen, omistajaohjauksesta huolehtiminen sekä valtion ja maakunnan väliseen neuvottelumenettelyyn osallistuminen ovat laajoja tehtäväkokonaisuuksia ja edellyttävät asianmukaista resursointia. Em. maakuntalain mukaiset tehtäväkokonaisuudet voivat muodostaa erityishaasteen monille maakunnille ja yhteistyöalueiden välinen verkostomainen yhteistyö voi olla tarkoituksenmukaista lakisääteisten tehtävien hoitamisen ja resurssien tehokkaan käytön näkökulmasta tarkasteltuna.

Tarve järjestämisen ja tuottamisen eriyttämiseen näyttää pohjautuvan lähinnä sote-palveluiden valinnanvapausmalliin. Valinnanvapausmallin toimivuus vaihtelee mm. palvelutarjonnasta riippuen maakuntien välillä ja maakuntien sisällä maakunnan eri alueiden välillä. Kuitenkin valinnanvapausmallin edellyttämä raskas virkakoneisto joudutaan organisoimaan kaikkiin maakuntiin. Maakuntien ja alueiden erityispiirteet pitäisi huomioida lainsäädännössä esitettyä paremmin ja jättää enemmän vaihtoehtoisia mahdollisuuksia palveluiden organisointiin maakunnissa olosuhteet huomioiden tarkoituksenmukaisella tavalla. Myös lainsäädännössä kaavailtua valtionohjausta olisi tarkoituksenmukaista keventää ja vahvistaa maakuntien aitoa itsehallinnollista asemaa.

Maakuntien tukipalveluiden organisointiin pitäisi jättää myös aitoa itsehallinnollista harkintamahdollisuutta. Nyt tukipalveluissa maakunnat ovat pakotettuja Maakuntalain 125§ käyttövelvoitteen myötä valtakunnallisten palvelukeskusten käyttöön, joka ei välttämättä ole kaikissa tilanteissa tarkoituksenmukaista. Mikäli tukipalvelut ja niihin liittyvä osaamis pääoma keskitetään Maakuntalain ehdotuksen mukaisesti valtakunnallisiin palvelukeskuksiin ja mikäli valinnanvapausmallin mukaisesti maakunnan palvelulaitoksen alaiset tytäryhtiöt eivät voi tukeutua valtakunnallisten palvelukeskusten palveluihin, ovat ne valtakunnallisiin tai kansainvälisiin yhtiöihin verrattuna heikommassa kilpailuasemassa ja mahdollisuudet menestyä aidossa kilpailutilanteessa ovat rajalliset (esim. tietojärjestelmäratkaisut, hankinnat, talous- ja henkilöstöhallinnon palveluiden organisointi). Vastaavasti mikäli kilpailluilla markkinoilla valinnanvapauden piirissä olevia palveluita tuottavien palvelulaitoksen alaisen tytäryhtiön investointeja ohjataan järjestämislain 19§ mukaisesti (yhteistyösopimus, investointien hyväksymismenettely) keskitetyksi, vaarantaa se osaltaan myös kilpailuneutraliteetin.

12. 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?

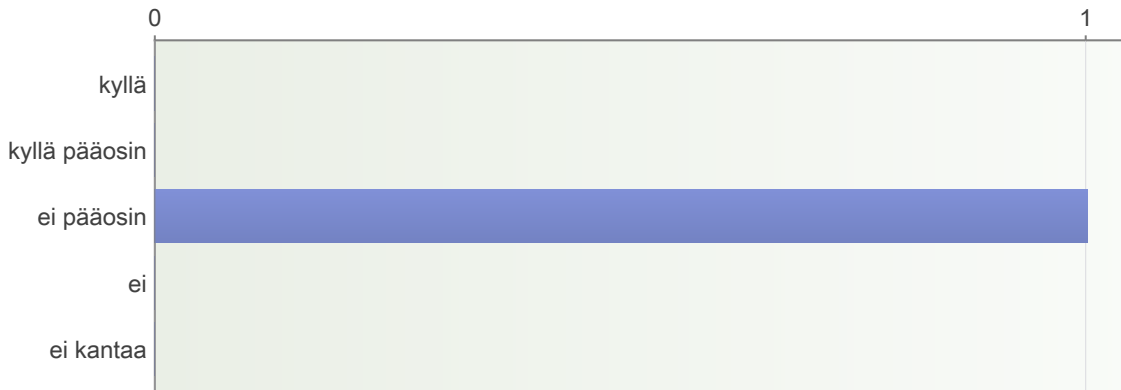
Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: ei pääosin

13. 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?

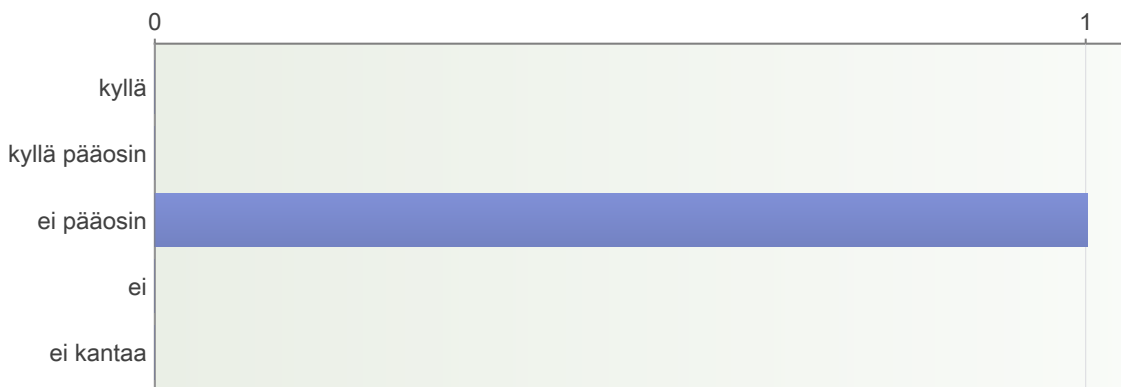
Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: ei pääosin

14. 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?

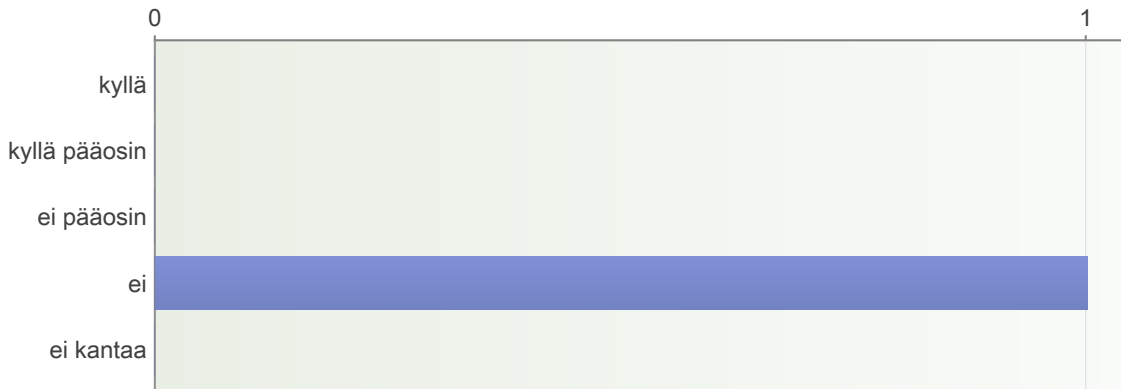
Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: ei pääosin

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

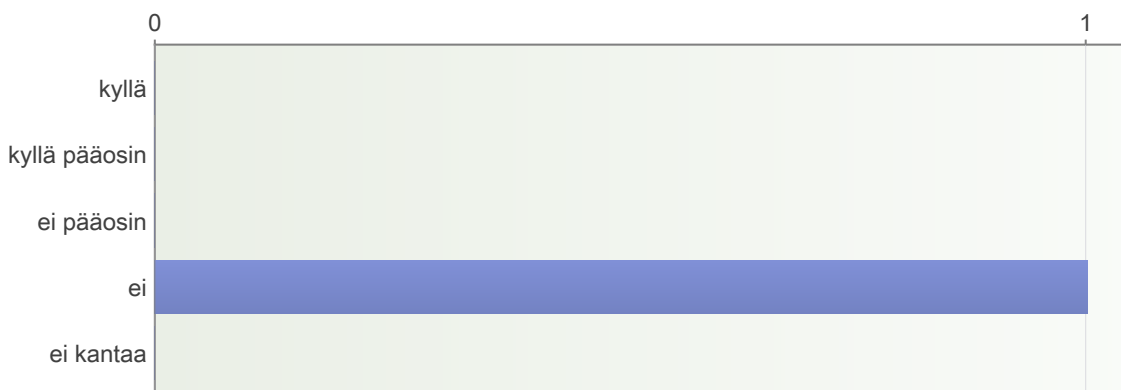
Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: ei

16. 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?

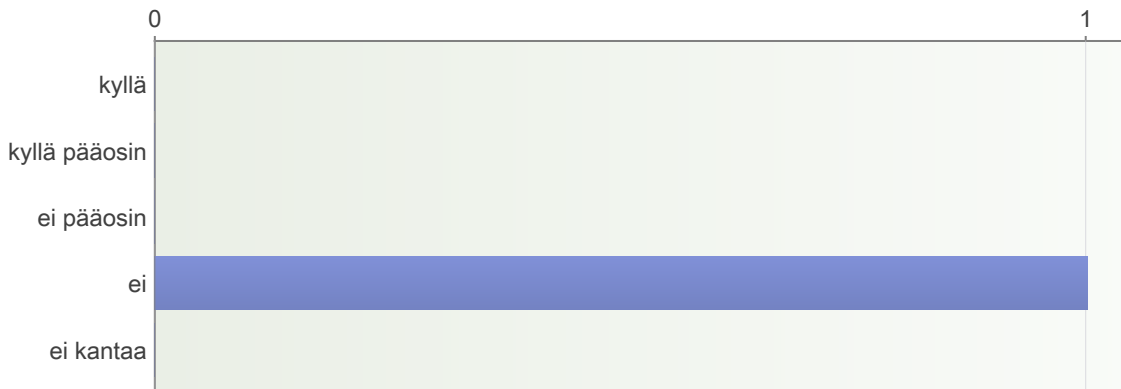
Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: ei

17. 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 tarkoitetun laajan valinnanvapauden piirissä. Onko ratkaisu tarkoituksenmukainen?

Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: ei

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

Vastaajien määrä: 1

- Kohta 10: Vaikka 4 § on tarkoitus turvata palveluiden läheisyyttä, se mahdollistaa myös erittäin pitkälle viedyn palveluiden keskittämisen väljiin kriteereihin perustuen. Tietyn asteinen palveluiden keskittäminen on tarpeen kokonaiskustannustan hillitsemisen ja riittävien henkilöstöresurssien turvaamisen näkökulmasta. Maakunnan asukkaiden palvelujen saatavuuden kannalta olennaista on valinnanvapausmallin toteuttamistapa. Lakiluonnoksen mukaan erityistason sairaanhoidon lisäksi myös sosiaalihuollon erityisryhmien tai muiden vaativien sosiaalipalvelujen palvelutuotannon toteutus voidaan osoittaa asetuksella säädettävän maakunnan tehtäväksi. Kuntaliitto pitää valitettavana sitä, että sosiaalihuollon palvelujen keskittämisestä ja niistä palveluista, joita on tarkoitus keskittää, ei lausuntoa annettaessa ole tietoa. Lakiluonnoksen 11 § 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi suurempiin kokonaisuuksiin koottuja palveluja koskevasta vastuusta ja päätösvallasta. Se maakunta, jonka tehtäväksi jokin palvelu on osoitettu, vastaisi mm. palvelun tarpeen, määrän ja laadun määrittelystä sekä palvelun tuottamistavasta. Muilla maakunnilla ei olisi päätösvaltaa keskitetyistä palveluista eivätkä ne saisi tuottaa eikä hankkia muualta mainittuja palveluja. Muiden maakuntien ainoa vaikutusmahdollisuus keskitettyihin palveluihin olisi 16 §:n mukainen valtuustokausittain laadittava yhteistyösopimus. Maakuntien itsehallinnon näkökulmasta on ongelmallista, että maakunta ei voisi vaikuttaa keskitettäviin palveluihin, keskitettyjen palvelujen tuottamistapaan eikä palveluista aiheutuneisiin kustannuksiin. Tällä ratkaisulla järjestämisvastuu on erilainen eri maakunnilla ja tosiasiallinen järjestämisvastuu jää epäselväksi.

Kohta 11: Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 4§ on sinänsä melko selkeä, mutta ko. pykälä jättää melko väljät kriteerit palveluiden keskittämiselle.

Yhteistyöalueen maakuntien keskenään solmima yhteistyösopimus on sinällään sopimusosapuolia sitova. Sitovuus ei ole perustelua siltä osin kuin valtiolle on annettu toimivaltaa päättää maakuntien yhteistyösopimuksesta lakiluonnoksen 18 §:n mukaisesti. Valtioneuvoston ja ministeriön laajat, avoimet ja tulkinnanvaraiset toimivaltuudet ohjata maakuntien operatiivista toiminta ja päätöksentekoa eivät ole

hyväksyttäviä maakunnan itsehallinnon toteutumisen kannalta. Kuntaliiton mielestä järjestämislain 18 § valtioneuvoston toimivallasta päättää yhteistoimintasopimuksista pitää poistaa lakiluonnoksesta selvästi itsehallinnon vastaisena.

Järjestämislain 17§ mukaan maakuntien on hyväksyttävä yhteistyösopimus maakuntavaltuustoissaan. 18§ mukaan valtioneuvosto voi päättää maakuntien yhteistyösopimuksesta ja sen sisällöstä sekä maakuntien välisestä yhteistyöstä sosiaali- ja terveydenhuollossa 18§:ssä mainituista 3 kriteeristä yhden toteutuessa. Käytännössä tämä voi johtaa siihen, että esimerkiksi maakuntien välisestä työnjaosta tai laajakantoisista investoinneista sovittaessa valtioneuvosto voi kävellä yksittäisen maakunnan maakuntavaltuuston ylitse.

Kohta 12: Uudistukselle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi tulee asiakaslähtöisen integraation toteutua peruspalveluiden ja erityispalveluiden (vertikaalinen integraatio) sekä sote-peruspalveluiden (horisontaalinen integraatio) ja maakunnan vastuulla olevien sotepalveluiden ja myös pääosin kuntien vastuulle jäävien hyvinvointipalveluiden välillä.

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

Palveluiden ohjaus muuttuu ehdotetussa järjestelmässä olennaisesti verrattuna nykyiseen. Valtion ohjaus suhteessa maakuntiin olisi tiukkaa hallinnollista ohjausta. Maakuntien toteuttamassa palveluiden tuotantoa koskevassa ohjauksessa siirrytään perinteisestä hallinnollisesta ohjauksesta omistajaohjaukseen, sopimusohjaukseen ja markkinaohjaukseen. Integraation toteuttaminen tällaisessa kokonaisuudessa on erittäin vaikeaa ja hallinnollisesti työlästä. Toisaalta integraation toteutuminen on käytännössä täysin riippuvainen ohjauksen onnistumisesta. Lakiluonnoksissa ja perusteluissa ei ole kyetty riittävästi avaamaan ohjausjärjestelmän kokonaisuutta suhteessa integraatiotavoitteeseen.

Integraation keskeinen edellytys on asiakas- ja potilastietojen hyödyntämisen varmistaminen Tähän liittyvästä rekisterinpidosta säädetään järjestämislain 62 §:ssä, sosiaali- ja terveyspalveluiden tuottamista koskevassa hallituksen esitysluonnoksessa sekä valmisteluvaiheessa olevassa laissa sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä.

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. Tämä edellyttää nykyisten sosiaali- ja terveydenhuollon henkilörekisterien yhdistämistä siten että yhteiseen rekisteriin kuuluvien tietojen käsittelyoikeus mahdollistetaan työtehtävien mukaisesti. Järjestämislain 62 §:ssä kuvattu rekisterinpitäjyyden määrittely ei täysimääräisesti tue integraation varmistamisessa yhteistyöalueella tai kansallisesti keskitettävien erityispalveluiden ja maakuntakohtaisten peruspalveluiden välillä. Tältä osin ehdotetaan vaihtoehtona arvioitavan maakuntien yhteistyöaluetasoisien tai kansallisen yhteisrekisterin mallia, joka tukisi paremmin maakuntarajat ylittäviä palvelutuotannon yhteistyömalleja.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutuotannon pilkkominen maakunnan palvelulaitoksen, sen alaisen tytäryhtiön sekä yksityisen ja kolmannen sektorin toimijoiden kesken ei turvaa aitoa asiakas- ja potilaslähtöistä palveluiden integraatiota järjestämislain 16§ ja 23§ kirjauksista huolimatta. Valinnanvapaus ja yhtiöittämisvelvoite vaarantavat tavoitteen sote-integraatiosta ja ehjistä asiakaslähtöisistä hoito- ja palveluketjuista.

Kohta 13: Maakuntien palvelujen järjestämiseen kohdistuvan valtion ohjauksen tulisi kohdistua ainoastaan 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 ohjausvälineitä. Valtiolla ei tule olla interventio-oikeutta maakuntien operatiiviseen toimintaan. Erityisen ongelmallista maakuntien itsehallinnon näkökulmasta on lakiluonnoksen 19 §:n (Palvelurakenteen, investointien ja tiedonhallinnan

ohjaus) lisäksi 18 § (Valtioneuvoston toimivalta).

Maakuntien toiminnan ohjauksen tulee perustua voimassa olevaan lainsäädäntöön, ei valtioneuvoston eikä ministeriöiden hallinnollisiin päätöksiin. Maaakuntien itsehallinnon toteuttaminen edellyttää Kuntaliiton käsityksen mukaan järjestämislakiluonnoksen 18 ja 19 §:n poistamista kokonaan. Järjestämilain 4 lukuun (Ohjaus, suunnittelu ja kehittäminen) ja maakuntalain 3 lukuun (Maakunnan suhde valtioon ja kuntiin) sisältyvät ohjausmekanismit ovat riittävät maakuntien ohjauksen näkökulmasta.

Lakiehdotuksessa esitetyn erittäin vahvan valtion ohjauksen vaikutusta kustannusten kasvun hillintätavoitteen saavuttamiseen on vaikea arvioida. Kansainvälinen vertailu on osoittanut, että paikallinen ja alueellinen itsehallinto on tuottanut laadukkaita sote-palveluja kohtuullisin kustannuksin ja hyvälaatuisina. Mikäli valtion ohjaus toteutettaisiin esitetyllä tavalla, valtion olisi merkittävästi lisättävä ohjaustehtäviin suunnattavia resursseja ja osaamista. Tämä yhdistettynä vuosittain toistettavaan investointilupamenettelyyn tuottaisi raskaan ja kankean toimintamallin ja lisäksi hallinnon kustannuksia. Yksityiskohtainen kansallinen ohjaus heikentää myös mahdollisuuksia asukkaiden tarpeista lähtevien uusien innovaatioiden kehittämiseen.

Valinnanvapauden piirissä olevien palveluiden osalta ohjauksessa tulisi varmistaa tuottajien tasapuolinen kohtelu. Mikäli investointien ohjaus ulotetaan koskemaan maakuntien omistamia valinnanvapauden piiriin kuuluvia palvelutuottajia, ei tavoite yhdenvertaisesta kohtelusta ja kilpailuneutraliteetin varmistamisesta toteudu.

Sote-järjestämislain 19 §:ssä sekä maakuntalain 12 §:ssä käsitellään investointien ja tietohallinnon ohjausta. Toimiva valtion ohjaus maakuntien vastuulla olevaan tietohallintoon tulee mahdollistaa, mutta ehdotettu menettely on myös tietohallinnon ja ICT-investointien osalta epätarkoituksenmukainen. Malli uhkaa luoda toimivaltuuksiltaan epäselvän, tietojärjestelmäratkaisujen välttämätöntä uudistamista hidastavan hallintomenettelyn. Koska menettely kohdistuu ainoastaan investointivarauksiin, se ei varmista raskaasta hallintomenettelystä huolimatta käytännön tason kehittämistyön tai hyödyntämisen tasolle kohdistuvaa ohjausta. Tavoite vaikuttavan ja kustannustehokkaan toteutuksen varmistamisesta ja hyödyntämisestä ei toteudu.

Malli soveltuu myös heikosti hallitusohjelman mukaisiin tavoitteisiin digitalisaation edistämisestä, mikä edellyttää tukea uusien innovaatioiden kehittämiseksi sekä varhaiselle hyödyntämiselle. Sosiaali- ja terveyspalveluiden uudistaminen digitalisaation mahdollisuuksia hyödyntämällä edellyttää uusien innovaatioiden kehittämiseen ja hyödyntämiseen tähtääviä kehittämishankkeita ja kokeilutoimintaa, joiden edistäminen on sekä sosiaali- ja terveyspalveluiden uudistamisen että alan teknologiatoimittajien kilpailukyvyyn ja tuotteiden ja palveluiden vientiedellytysten turvaamiseksi välttämätöntä. Malli jossa tietojärjestelmiin liittyvät investoinnit ovat alisteisia valtioneuvoston hyväksymismenettelylle ei tue tätä.

Säädöksessä ehdotetaan valtioneuvostolle päätösvaltaa olemassa olevien tietojärjestelmien muuttamisesta ja uusien järjestelmien hankkimisessa noudatettavista vaatimuksista. Tilanne, jossa valtioneuvostolla on mahdollisuus tehdä maakuntia sitovia järjestelmien muuttamista koskevia päätöksiä, mutta järjestelmämuutoksien tilaavana hankintayksikkönä sekä järjestelmätoimittajan suuntaan sopimusosapuolena toimii maakunta tai niiden palvelutuottajat, on ongelmallinen. Voi syntyä tilanteita, joissa maakunta ei voi samanaikaisesti noudattaa valtioneuvoston päätöstä, hankintalakia (esim. jos muutos edellyttää järjestelmän uudelleen kilpailuttamista) ja järjestelmätoimittajien kanssa solmittuja sopimuksia (jos edellytetty muutos on laaditun sopimuksen vastainen).

Lisäksi valtioneuvoston toimivalta uusien järjestelmien hankkimisessa noudatettavia vaatimuksia koskien on päällekkäinen tietohallintolain mukaisten ohjausvälineiden sekä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä annetun lain mukaisten olennaisten vaatimusten määrittelyn ja määräämisen toimivallan kanssa, joka on nykyisin THL:lla.

Valtioneuvoston keinot järjestämislain 19§ mukaisesti varmistaa maakunnan asukkaiden palvelujen yhdenvertainen saatavuus, laatu, vaikuttavuus ja tuottavuus maakunnan ja yhteistyöalueen ohjauksen epäonnistuessa on perusteltua kansalaisten perusoikeuksien ja yhdenvertaisuuden toteutumisen näkökulmasta tarkasteltuna. Järjestämislain 27§ mukaisia valtakunnallisia tavoitteita laadittaessa 28§ mukaisesti yhteistyöalueiden laatimien ehdotusten pohjalta on kuitenkin varmistettava kaikkien 18 maakunnan

tasavertainen kuuleminen. Tavoitteiden tulee perustua aidosti väestön hyvinvointi- ja terveysseurantatietoihin ja palvelutarpeeseen maakunnittain tarkasteltuna ja sote-uudistukseen liittyvät taloudelliset tavoitteet (kestävyyssvajeen pienentäminen) eivät saa vaarantaa kansalaisten yhdenvertaisuutta. Valtakunnallisten tavoitteiden pääasiallinen tavoite ei voi olla vaativampien palveluiden keskittäminen kustannus- ja tuottavuusseikkoihin vedoten maakuntien asukkaiden yhdenvertaisuuden kustannuksella. Valtion ohjauksen pitäisi kohdentua maakuntastrategiaan ja sen osana olevaan sosiaali- ja terveydenhuollon palvelustrategiaan (järjestämislaki 14§) yleisellä strategisella tasolla, mutta valtion ei tulisi voida puuttua maakunnan operatiiviseen toimintaan ja johtamiseen aidon maakunnallisen itsehallinnon turvaamiseksi. Sote-järjestämislain 19§ 4 momentin mukaisesti tietojärjestelmäpalvelujen ja tiedonhallinnan kustannusvaikuttavan ja tehokkaan toteutuksen varmistamiseksi ja hyödyntämiseksi valtioneuvosto voi päättää olemassa olevien järjestelmien muuttamisesta ja uusien järjestelmien hankkimisessa noudatettavista vaatimuksista. Em. säädöksen mukaisesti valtioneuvosto voisi kävellä maakunnan tietojärjestelmäratkaisuja koskevien päätösten ylitse, vaikka itsehallinnollinen maakunta vastaa maakunta- ja sote-strategiastaan ja täten myös strategiaa tukevista tietojärjestelmäratkaisuisista ja niiden kustannuksista. Näin ollen valtioneuvoston toimivaltaa pidetään tältä osin ylimitoitettuna.

Kohta 14: Järjestämistehtävien ja palvelutuotannon hallinnollista erottamista sekä maakunnan palvelulaitosta koskeva sääntely kaventaisi maakuntien mahdollisuutta päättää palvelutuotannon tarkoituksenmukaisesta ja tehokkaasta organisointitavasta 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 julkinen organisaatiomuoto, josta ei ole aiempia kokemuksia. Ehdotuksen mukaista järjestelyä arvioitaessa on huomattava, että useat kunnat ovat kokeilleet tilaajatehtävien ja palvelutuotannon hallinnollista erottamista omassa toiminnassaan, mutta järjestelyistä on viime aikoina luovuttu niistä saatujen huonojen kokemusten vuoksi. Erottamisella ei myöskään ole saavutettu tavoiteltuja kustannussäästöjä. Maakunnan vastuulla olevan palvelutuotannon kaavamaiselle hallinnolliselle eriyttämiselle lakiluonnoksen mukaisella tavalla ei ole esitetty selkeää syytä eikä vakuuttavia perusteluita. Maakunnan palvelulaitosta koskevat säännökset tulisi poistaa kokonaan.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen ja palvelujen tuottamisen erottaminen antaa mahdollisuuden palvelutuotannon objektiiviseen tarkasteluun ja palvelutuotannon laadun, tehokkuuden ja vaikuttavuuden nykyistä parempaan ulkoiseen arviointiin. Järjestämisen ja tuottamisen eriyttäminen on edellytys laajan valinnanvapauden toteuttamiselle. Järjestämisen ja tuottamisen eriyttäminen kuitenkin lisää byrokratiaa ja on haaste osaamispääoman näkökulmasta tarkasteltuna maakunnissa. Ilman vahvasti resursoitua ja erittäin asiantuntevaa maakunnan sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämistehtävästä huolehtivaa virkakoneistoa järjestämisen ja tuottamisen eriyttämiselle asetetut tavoitteet jäävät saavuttamatta. Vaarana on, että järjestämisen ja tuottamisen eriyttämisen kautta palvelutuotannon tehostumiseen liittyvät saavutettavat taloudelliset hyödyt menetetään monimutkaisen järjestelmän hallinnointiin liittyvien kustannusten sekä sirpaleisen palvelutuotantokoneiston vuoksi.

Kohta 15: Valinnanvapaus ja siihen liittyvä yhtiöittämisvelvoite on ongelmallinen monesta eri näkökulmasta ja se on vaikeasti ratkaistavissa kestäväällä tavalla. Ongelmakohtia ovat mm. julkisen vallan käyttö, palveluketjun integraation toteutumismahdollisuudet sekä sote-järjestämisen muuttuminen ennakoimattomammaksi ja vaikeammin hallittavaksi kokonaisuudeksi. Valinnanvapautta, jonka seuraus yhtiöittäminen on, olisi voitu laajentaa myös muilla keinoilla, kuten palvelusetelijärjestelmän laajentamisella. Julkisen vallan käyttö yhtiömuodossa on ongelmallista. Tarkoituksenmukaisinta olisikin, ettei julkista valtaa käytettäisi yhtiömuotoisessa organisaatiossa.

Toiminnan turvaamiseksi myös kunnilla tulee olla mahdollisuus toimia yhtiömuodossa palvelujen tuottajina, mikäli yhtiöittämisvelvollisuuteen lopulta kuitenkin päädytään. Esitysehdotukseen sisältyvä ratkaisu, jossa kunnilta evätään mahdollisuudet perustaa tai omistaa valinnanvapauden piirissä olevia palveluita tuottavia yhtiöitä on kestävä, koska julkisten sosiaali- ja terveyspalveluiden kaikki tuotantokelijät (omaisuus,

henkilöstö ja osaaminen) ovat kuntien hallussa.

Hallitusohjelman linjausten mukaisesti valinnanvapaus oli tarkoitus toteuttaa sote-palvelujärjestelmän rakennemuutoksen ja rahoitusuudistuksen jälkeen myöhemmässä vaiheessa. Valtavan sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmän kokonaisuudistuksen yhteydessä tehtävä samanaikainen valinnanvapauden toteuttaminen ja laajan valinnanvapauden piirissä olevien palveluiden avaaminen kilpailulle muodostaa erityishaasteen. Vaarana on, että osana järjestelmän kokonaisuudistusta perusteellista valinnanvapausmallin valmistelua, vaikutusarviointia sekä laatumittareita ei ehditä valmistella. Kaikkiaan palvelutuotannon pilkkominen vaarantaa sote-integraation ja tavoitteen ehjistä asiakas- ja potilaslähtöisistä hoito- ja palveluketjuista.

Voimaanpanolain 42§ mukaista laajan valinnanvapauden piiriin kuuluvien palveluiden yhtiöittämisvelvollisuuden siirtymäaika olisi hyvä harkita pidennettäväksi ja valinnanvapausmallin valmisteluaikataulua olisi tarkoituksenmukaista väljentää.

KOhta 16:

Palveluiden yhtiöittämisessä vaarana on, että kielellisten perusoikeuksien toteutumisesta huolehtiminen jää asiakkaan oma-aloitteisuuden varaan. Tämän vuoksi on luotava kielellisiä laatukriteerejä sekä valvonta- ja seurantajärjestelmä.

Maakunnan tulee palvelulupauksessaan selvittää, millä tavoin kielelliset oikeudet tulevaisuudessa turvataan. Maakunnan tulee tehdä seikkaperäinen selvitys siitä, miten se käytännössä aikoo turvata ruotsin- ja suomenkielisen väestön tasa-arvon. Maakunnan kielivähemmistön näkökulmasta toimivan sosiaali- ja terveydenhuollon kannalta ratkaisevan tärkeitä tekijöitä ovat kielinäkökohdat valinnanvapaudessa, hankintamenettelyssä, lähipalveluissa, sähköisissä palveluissa, asiakasasiakirjoissa, tiedotuksessa ja viestinnässä sekä erityisratkaisut todellisen kielellisen yhdenvertaisuuden saavuttamiseksi, henkilöstön kielitaitovaatimukset ja strategiat toimivan ruotsinkielisen palveluketjun turvaamiseksi.

Mikäli maakunnan palvelulaitoksen alainen tytäryhtiö ei voi tukipalveluissaan tukeutua oman maakunnan tuottamiin tukipalveluihin ja valtakunnallisiin palvelukeskuksiin ja mikäli se ei voi hyödyntää palvelulaitoksen kanssa yhteistä potilas- ja asiakastietojärjestelmää, on tytäryhtiö mahdollisesti heikommassa kilpailuasemassa vahvoihin kansallisiin tai kansainväliin yksityisen sektorin toimijoihin verrattaessa.

19. 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?

Vastaajien määrä: 1



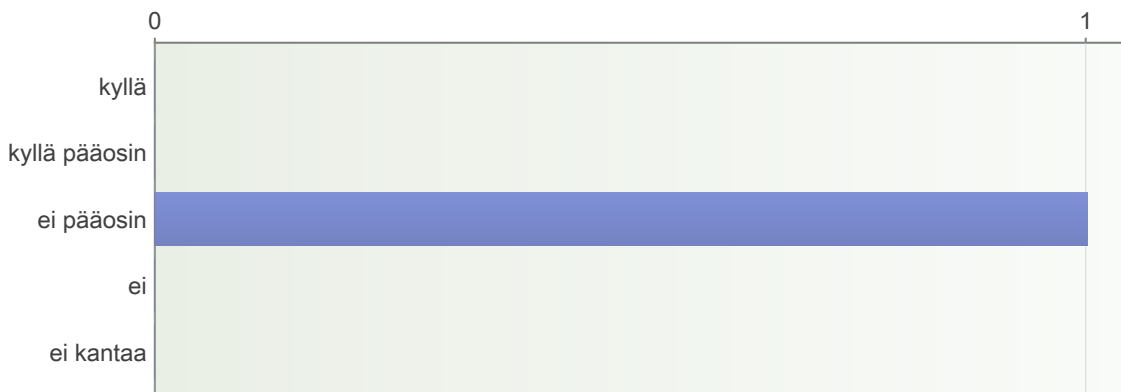
Avoimet vastaukset: kyllä

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

Ei vastauksia.

21. 19. Väli aikaishallinnosta sekä väliaikaisen valmistelutoimielimen tehtävistä ja toimivallasta säädetään voimaanpanolain 2 luvussa. Onko väli aikaishallinnosta säädetty riittävällä tavalla?

Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: ei pääosin

22. 20. Voimaanpanolain 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?

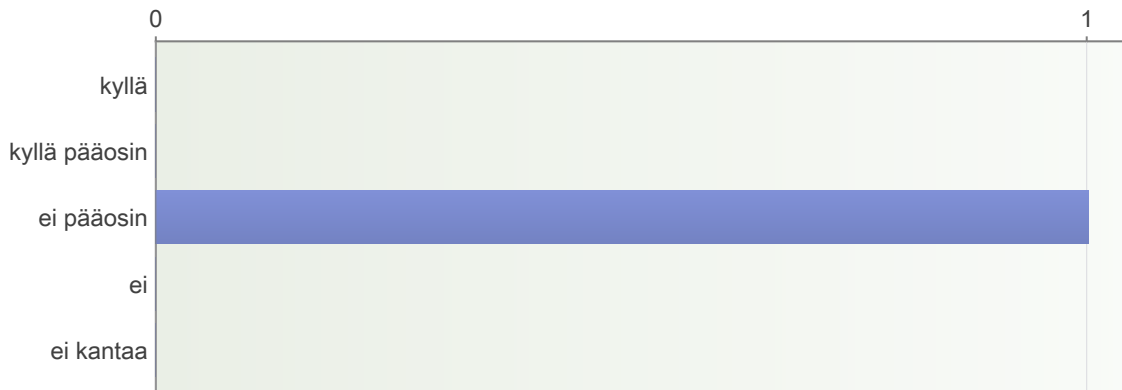
Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: kyllä

23. 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?

Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: ei pääosin

24. 22. Jos vastasitte edelliseen kysymykseen ei tai ei pääosin, millä tavoin omaisuusjärjestelyt pitäisi toteuttaa?

Vastaajien määrä: 1

- Omaisuuden suppeaan jakautumismalliin liittyy kuntien näkökulmasta riski siirtymäajan jälkeen tarpeettomiksi jäävistä kiinteistöistä.

Lakiuudistuksen vaikutukset kuntien omaisuuteen, siihen osaan omaisuudesta, joka ei siirry maakunnille siirtymäsäännösten jälkeen, ovat merkittävät. Toholammin kunta on aikanaan vastannut asiakastarpeeseen rakentamalla tilat (palolaitos, terveyskeskus, Männistö ja Pesäpuu sekä Pesäoksa, toimintakeskus), joiden käyttöikä on pitkälle tule-vaisuuteen. Oheisessa liitteessä käy ilmi rakennusten arvo. Toholammin kunta on joutunut ottamaan rakentamiseen velkaa 7.1 miljoonaa euroa. Velka on maakuntauudistuksen lakien valmistelun yhteydessä huomioitava, ettei pieni kunta ajaudu taloudellisesti kestävämpään tilanteeseen.

Kuntaliitto katsoo, että sote-kiinteistöomaisuuteen liittyvät riskit tulee järjestelyssä kohdentaa pääosin sille osapuolelle (maakunta, perustettava maakuntien toimitilayhtiö), joka omilla toimillaan pystyy vaikuttamaan kiinteistöjen käyttötärpeeseen.

Mikäli lainvalmistelussa edetään lakiluonnoksessa esitetyn ratkaisun pohjalta, tulee varmistaa, ettei kunnille aiheudu omistamiinsa sote-kiinteistöihin liittyviä taloudellisia riskejä ja seuraamuksia. Siirtymäkauden sitovan vuokrajakson tulee olla esitettyä (3 + 1 vuotta) pidempi, vähintään 5 vuotta, jotta kunnat voivat varautua ja valmistautua mahdollisiin palveluverkon muutoksiin. 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.

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 tyhjilleen tai vajaakäytölle jäävistä kiinteistöistä ei aiheudu kunnille taloudellisia vaikeuksia. Mahdolliset omaisuusjärjestelyjen taloudelliset vaikutukset on korvattava kunnille täysimääräisesti esim. kohdennettujen avustusten muodossa. Avustusten rahoitusta ei kuitenkaan saa toteuttaa vähentämällä kaikkien kuntien yleistä valtionosuutta. Kiinteistöistä aiheutuvat taloudelliset riskit tulee hajauttaa kuntien, maakuntien ja valtion vastuulle.

Kunnan maankäytön kehittämisen ja elinvoimaisuuden varmistamiseksi olisi perusteltua, että kuntayhtymien maapohjat jäisivät kuntien omistukseen. Lakiesityksen tulisi mahdollistaa maapohjien ja alueiden jääminen kuntayhtymien/jäsenkuntien omistukseen sekä vuokraamisen maakunnille pitkäaikaisilla käyttötarkoituksella sidotuilla vuokrasopimuksilla.

Mikäli edetään lakiesityksen mukaisesti, kuntayhtymien maapohjaa tulee siirtää vain sote-toiminnan edellyttämä määrä.

Uudistuksen seurauksena ei saa syntyä tilanteita joissa varainsiirtoverotus aiheuttaa lisäkustannuksia kiinteistöomaisuuden muutoin tarpeellisissa uudelleen järjestelyissä. Voimaanpanolaissa ehdotetaan säädettäväksi, että varainsiirtoverotuksessa ei syntyisi veroseuraamuksia siirrettäessä kuntayhtymät varoineen ja velkoineen voimaanpanolaissa tarkoitetulla tavalla maakunnille ja näiden varojen siirtyessä edelleen voimaanpanolaissa tarkoitetulle valtakunnalliselle osakeyhtiölle. Kunnat joutuvat uudistuksen seurauksena siirtämään kiinteistöjään vastaavasti omistamiinsa yhtiöihin kuntalain yhtiöittämisveloitteen perusteella ja lisäksi kunnilla on muutoin tarpeen järjestellä kiinteistöomistuksiaan maakuntauudistuksen johdosta. Kuntien ja kuntayhtymien omistamien kiinteistöjen järjestelyitä ja yhtiöittämiä tulee kohdella uudistuksessa varainsiirtoverotuksessa samalla tavoin. Voimaanpanolakiin tulee sisällyttää kuntien kiinteistöomaisuuden osalta vastaavat varainsiirtoverovapautta koskevat säännökset, joilla varmistetaan, ettei kunnille tai niiden yhtiöille synny varainsiirtoveroseuraamuksia siirrettäessä maakunnille tai niiden yhtiöille vuokrattavia kiinteistöjä velkoineen kunnallisiin yhtiöihin. Muussa tapauksessa syntyvät varainsiirtoverokustannukset olisi huomioitava määriteltäessä kiinteistöjen vuokria.

Esityksessä ei ole käsitelty uudistukseen liittyviä arvonlisäverotuksen kysymyksiä.

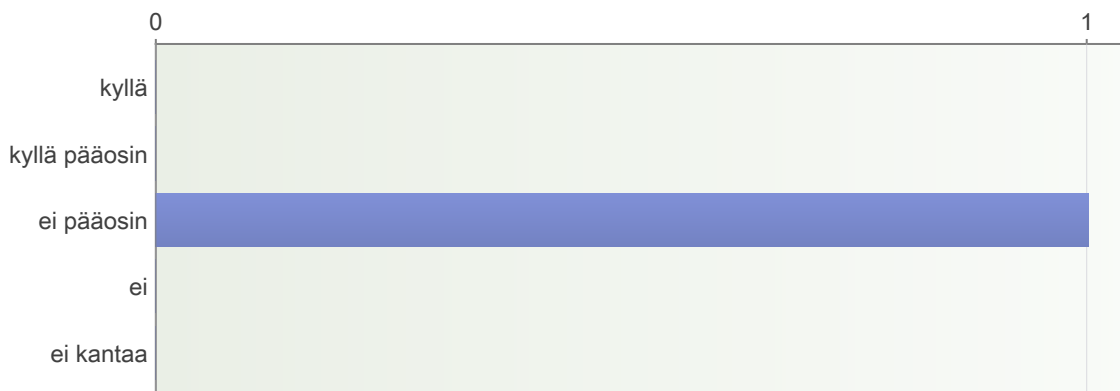
Kiinteistöihin ja muuhun omaisuuteen on kuitenkin sitoutunut satojen miljoonien eurojen edestä arvonlisäveroja, jotka ovat tähän asti saatu kunnissa palautuksina. Arvonlisäverotuksen yleisten säädösten johdosta ainakin osa näistä palautuksista joudutaan uudistuksen seurauksena palauttamaan verohallinnolle 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 vuokratasa määriteltäessä.

Kiinteistöjen käyttötärpeeseen liittyvien riskien jakaminen tasaisemmin olisi mahdollista toteuttaa myös eräillä muilla lakiehdotuksissa vaille huomiota jätetyillä mekanismeilla. Tällaisia olisivat esimerkiksi:

1. kuntien ja kuntayhtymien kaikkien sote -kiinteistöjen siirtäminen maakunnille ja edelleen niiden omistamaan toimitilayhtiöön yhtenäisin perustein käypään arvoon tai muuhun erikseen sovittavaan arvoon. Kiinteistöjen lunastuskorvaus on mahdollista rahoittaa esimerkiksi osittain kunnan/kuntayhtymän maakunnalle antamalla ja valtion takaamalla lainalla.
2. kuntien ja maakuntien yhteisesti omistamien toimitilayhtiöiden perustaminen. Osa sote -kiinteistöjen luovutushinnasta suoritettaisiin kunnille kiinteistöyhtiöiden osakkeina. Kunnat saisivat asianmukaisen korvauksen luovutetusta omaisuudesta eivätkä maakunnat puolestaan velkaantuisi liikaa. Mallissa omaisuusjärjestelystä tulevat hyödyt ja haitat jakaantuvat omistuksen mukaisessa suhteessa maakuntien ja kuntien kesken.

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

Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: ei pääosin

26. 24. Voimaanpanolain 42 §:n mukaan maakunnan on perustettava sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain tarkoittamat maakunnan palvelulaitoksen 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 organisoimiseksi?

Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: ei

27. 25. Muut vapaamuotoiset huomiot voimaanpanolaista.

Vastaajien määrä: 1

- Kohta 19: Väliaikaisen toimielimen asemaa ja päätöksentekoa tulee selkeyttää ja toimintaan on varattava riittävä rahoitus. Kunnille selvitystyöstä aiheutuvat kustannukset on korvattava. Voimaanpanolakiehdotuksen mukaan maakunnan liitto asettaa väliaikaisen valmistelutoimielimen laissa mainittujen viranomaisten sopimuksen mukaisesti. Valmistelutoimielimellä on laaja valmisteluvastuu maakunnalle siirtyvien tehtävien, siirtyvän omaisuuden ja henkilöstön, tietojärjestelmien, aloittavan maakunnan talouden sekä luottamus- ja viranhaltijaorganisaatioin valmistelussa. On kyseenalaista, voidaanko perusteluissa mainitulla tavalla katsoa, että väliaikaisen toimielimen tehtäviin ei kuulu poliittista harkintaa. Vastuiden ja esimies- alaisuusteiden kannalta on ongelmallista, että poliittiset ohjausryhmät ovat vapaaehtoisia kun taas päätökset tehdään viranhaltijatasolla enemmistöpäätöksin. Lainsäädäntöä tulisi täsmentää siltä osin, miten väliaikaishallinnon päätösten valmistelu ja täytäntöönpano käytännössä hoidetaan esimerkiksi tukeutuen soveltuvin osin kuntalakiin ja nykyisten maakuntien liittojen hallinto- ym. sääntöihin. Väliaikaishallinnon toimielimen jäsenet ovat sekä kuntien että valtion viranhaltijoita, joten yksiselitteisesti ei voitane todeta, että heihin sovelletaan lakia kunnallisista viranhaltijoista. Virka perustetaan ja siihen nimitetään yleensä hakumenettelyn kautta. Väliaikaisen toimielimen rahoitus on auki. Lähtökohtana näyttäisi olevan, että nykyinen työnantaja myöntää virkavapautta ja vapauttaa viranhaltijan maakunnan valmistelutehtäviin. Kaiken kunnissa tehtävän omaisuuteen, sopimuksiin, lainoihin ja henkilöstöön ja muuhun maakunnan tehtäviin liittyvän selvitystyön lisäksi kysymys on merkittävästä kustannuksesta. Valmisteluun liittyvät kustannukset tulee korvata kunnille täysimääräisesti.

Väliaikaisen valmistelutoimielimen tehtävät ja toimivalta (7§) on määritelty voimaanpanolaissa selkeästi, mutta tehtäväkokonaisuudet ja väliaikaisen valmisteluelimen lyhyt toimintakausi suhteessa tehtävän laajuuteen muodostavat haasteen.

Väliaikaiseen valmistelutoimielimeen tullaan rekrytoimaan henkilöstöä. Voimaanpanolain mukaisesti määräaikaisesti virkatehtäviin ja em. väliaikaishallinnon rahoitus on epäselvä. Lisäksi ongelmaksi voi muodostua, katsotaanko väliaikaisen virkamiehistä koostuvan valmistelutoimielimen toimintaan liittyvän poliittista harkintaa valmistelussa ja päätöksenteossa.

Kohta 20: Ehdotukseen ns. voimaanpanolaista on valmisteltu muun muassa liikkeen luovutukseen liittyvät säädökset. Suomen Kuntaliitto ja KT Kuntatyönantajat katsovat, että historiallinen yli 220 000 palkansaajan siirto kunta- ja valtiosektorilta maakuntiin tulee tehdä yhteneväisin perustein - oli kyse sitten sosiaali- ja terveydenhuollon, pelastustoimen kuten myös esim. maakuntien liittojen siirtyvästä henkilökunnasta. Valittu mekanismi, liikkeen luovutus, on kannatettava, koska järjestämis- ja tuottamisvastuu siirtyy ko. yksiköistä maakunnille ja yksiköt lakkaavat toimimasta.

Voimaanpanolain 14§ on muutoin asianmukainen, mutta pelastustoimen henkilöstön olisi tarkoituksenmukaista siirtyä oman maakuntansa palvelukseen.

Kohta 23: Koska uudistuksen reunaehdoksi on asetettu, ettei kenenkään tuloveroprosentti uudistuksen vuoksi saa nousta, kaikkien kuntien tuloveroprosenttia ehdotetaan alennettavaksi tasasuuruisesti 12,30 prosenttiyksiköllä vuonna 2019. Tämä tuloveroprosentin alennus on mitoitettu kunnilta maakunnille siirtyvien tehtävien valtakunnallisten kustannusten perusteella. Kunnat eivät ehdotuksen mukaan saisi vuonna 2019 päättää tuleveroprosentin nostamisesta, vaikka tarve tähän perustuisi muihin syihin kuin maakuntauudistukseen.

Tästä aiheutuu joillekin kunnille, erityisesti kasvukunnille, ongelmia, koska kuntien tulot laskevat esimerkiksi suhteessa kunnan vastuulla oleviin velkoihin (suhteellinen velkaantuneisuus kasvaa merkittävästi). Tämä supistaa kunnan taloudellista liikkunmavaraa kunnille jäävien tehtävien ja velkojen hoitamiseen.

Kunnan oikeus päättää veroprosentistaan kuuluu perustuslaissa turvatus kunnallisen itsehallinnon ytimeen. Kuntaliitto on systemaattisesti vastustanut ja vastustaa sitä, että maakuntauudistuksessa puututtaisiin kunnan oikeuteen päättää tuloveroprosentistaan. Kaikenlainen kunnan verotusoikeuteen puuttuminen merkitsee myös riskiä, että kunnille myönnettyjen lainojen korko nousee. Kuntasektorin erinomainen luottoluokitus perustuu pitkälti juuri verotusoikeuteen, mikä ilmenee luottoluokittajien jatkuvasti myös luottoluokittajien arvioista. Pykälän 2 momenttiin otettu poikkeussäännös kunnan mahdollisuudesta päättää veroprosentista myös siirtymäaikana säädetyistä enimmäusrajoista (2020–2021 max + 0,5-1,0 prosenttiyksikköä korkeampi kuin v. 2019) poiketen, kun se on välttämätöntä kunnan maksuvalmiuden turvaamiseksi, on parannus verrattuna valmistelun kuluessa esillä olleisiin vaihtoehtoihin. Tämäkään ei kuitenkaan poista riskiä, että kuntien velanhoitokustannukset kasvavat. Lisäksi poikkeussäännöstä pitäisi olla mahdollista soveltaa myös kuntien päättäessä tuloveroprosentistaan vuodelle 2019. Muuten vaarana on, että kunnat tarpeettomasti varmuuden vuoksi nostavat veroprosenttejaan vuodeksi 2018.

Lakiluonnoksessa kunnan oikeus päättää rajoitusaikanakin veroprosentistaan on sidottu päätöksen välttämättömyyteen kunnan maksuvalmiuden turvaamiseksi. Veroprosentin korottamista koskevia päätöksiä ei kunnissa tehdä maksuvalmiuden näkökulmasta vaan kunnan talouden kokonaistarkastelun perusteella. Maksuvalmiutensa kunta voi tarvittaessa turvata viime kädessä velkarahoituksella. 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.

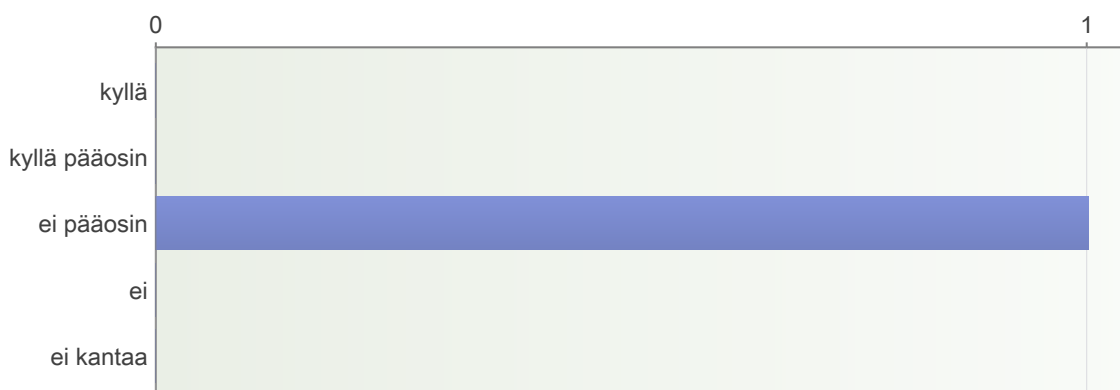
Kohta 24: Käsillä oleva uudistus on historiallisen laaja ja vaativa kokonaisuus. Suurin osa uudistuksen toimeenpanosta tapahtuu vasta vuoden 2019 jälkeen. Toimeenpanolle on varattava riittävästi aikaa. Kuntaliitto ehdottaa, että yhtiöittämiselle varataan aikaa vuoden 2022 loppuun.

Voimaanpanolain 42§ mukaista laajan valinnanvapauden piiriin kuuluvien palveluiden yhtiöittämisvelvollisuuden siirtymäaikaa olisi hyvä harkita pidennettäväksi ja valinnanvapausmallin valmisteluajataulua olisi tarkoituksenmukaista väljentää.

Kohta 25: Ympäristöterveydenhuolto on määritelty lähtökohtaisesti siirtyviin tehtäviin, samoin kuin pelastustoimi. Ympäristöterveydenhuoltoa ei kuitenkaan ole mainittu voimaanpanolain tarkoituksessa (1§), voimaantulossa (2§) järjestämisvastuun siirtymisessä (3§) eikä huomioitu väliaikaisessa valmistelutoimielimessä (6§) ja valmisteluun osallistumisessa (8§).

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

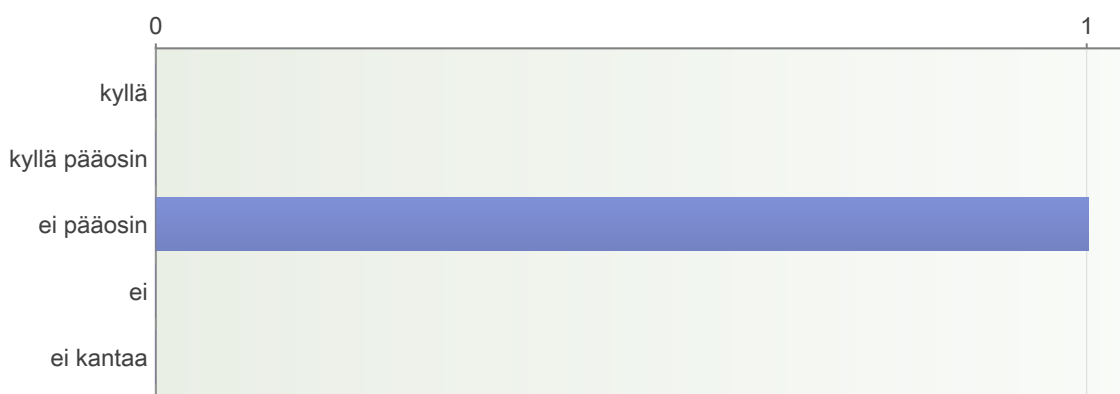
Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: ei pääosin

29. 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?

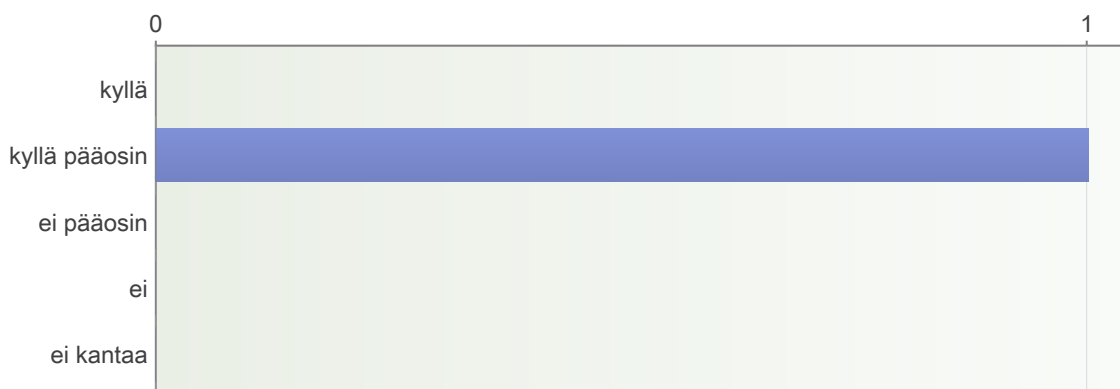
Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: ei pääosin

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

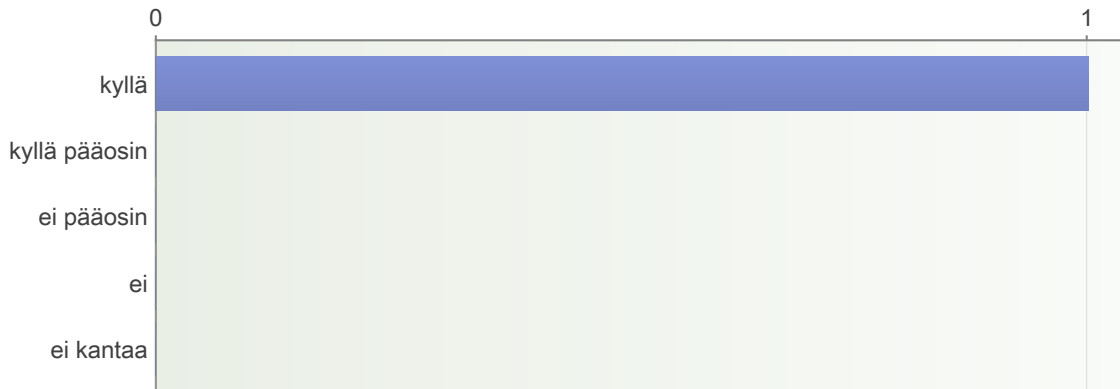
Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: kyllä pääosin

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

Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: kyllä

32. 30. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntien rahoituslaista.

Vastaajien määrä: 1

- Kohta 26: Maakuntien itsehallinnon kannalta on erittäin ongelmallista, että ne ovat miltei kokonaan valtionrahoituksen varassa. 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.

Maakuntalain 6§ mukaisesti maakuntien tehtävälleen kuuluvien tehtävien irrotessa kuntapohjasta on luonnollista, että myös rahoitusjärjestelmä uudistetaan. Itsehallinnollisten maakuntien toiminnan käynnistämävaiheessa vastuu sosiaali- ja terveystalouden rahoittamisesta on luontevaa osoittaa valtiolle, mutta jatkossa viimeistään seuraavalla eduskuntavaalikaudella on syytä selvittää mahdollisuudet siirtyä sote-palveluiden ja muiden maakunnan tehtävälleen kuuluvien palveluiden rahoituksessa maakuntien verotusoikeuden kautta tapahtuvaan rahoitusjärjestelmään. Maakuntien verotusoikeus yhdistettynä valtion maakunnille osoittamiin valtionosuuksiin sekä asiakasmaksuihin lisäisi maakuntien aitoa itsehallinnollisuutta.

Kohta 27: Maakuntien rahoituslain mukaisilla rahoitusperusteilla tulee turvata jokaisen maakunnan rahoituksen riittävyys maakunnille lailla säädettyjen tehtävien ja veloitteiden hoitamiseen (rahoitusperiaate). Ristiriidassa tämän periaatteen kanssa ovat maakuntalakiin sisältyvät maakuntien erittäin tiukat alijäämän kattamisveloitteet ja maakuntien arviointimenettelyn kriteerit sekä maakuntien rahoituslakiin sisältyvä maakuntien rahoituksen tason tarkistamiseen liittyvä rajoite rahoituksen enimmäiskasvusta (maakuntaindeksi + 0,5–1,0 %).

Mikäli maakuntien lakisääteisten palveluiden toteutuneet kustannukset kasvavat enemmän kuin maakuntaindeksin muutos lisättyinä 0,5 prosenttiyksiköllä, ylimenevää kasvuosuutta ei huomioida rahoituspohjassa. Poikkeuksellisesti em. rajan ylittävä menokasvu huomioidaan, mikäli se on välttämätöntä

peruspalvelujen saatavuuden turvaamiseksi tai kustannukset johtuvat rahoituslain 5§ mukaisesti maakunnan järjestämisvastuulle laissa tai asetuksessa säädetystä tehtävästä.

Käytännössä em. kasvun rajoittaminen merkitsee merkittävää menokasvun rajoittamista aikaisempaan historialliseen menokasvuun verrattaessa. Tämä aiheuttaa merkittävää tehostamistarvetta ja palveluiden uudelleen organisoinnin tarvetta toteutuakseen. Maakuntien käynnistymisvaiheen yhteydessä saatavien hallinnollisten ja toiminnan rationalisoinnin kautta saatavien säästöjen jälkeen erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollossa kasvavien palvelutarpeiden ja entistä kalliimpien hoitomenetelmien myötä em. maltillisessa kasvussa pysyminen voi olla haastavaa ja aiheuttaa tarvetta epätarkoituksenmukaiselle palveluverkon ja palveluiden karsimiselle. On riski, ettei tarvekerroin tunnista kaikkia em. palvelutarpeiden kasvuun ja kustannuskasvun paineeseen vaikuttavia osatekijöitä. Lisäksi valinnanvapausmalli voi lisätä palvelutarjontaa ja välillisesti palvelukysyntää nykyisestä vaikeuttaen em. kasvuraamissa pysymistä.

Rahoituslain 5§ kriteeri lisärahoitukselle (peruspalveluiden saatavuuden turvaaminen) on lakitekstissä väljästi määritelty.

Kohta 28: Kriteerit sopivat yleiskatteellisen maakuntien rahoituksen jakamiseen niiden tehtävien osalta, jotka nyt lausuttavaan lakiesitykseen sisältyvät. Tulee 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 esitettyjen kriteerien mukaisesti.

Ottaen huomioon hyte -kriteerien vähäisen merkityksen rahoituksen kokonaismäärään niiden määrytymisperusteet ovat liian monimutkaiset ja tulkinnanvaraiset. Hyte-kertoimen painoarvoa maakuntien kokonaisrahoitukseen ei ole syytä lisätä.

Maakuntien rahoituslain 9§ palvelujen käyttöä kuvaaviin tarvetekijöihin voi liittyä virhelähteitä riippuen maakuntien sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden tasoon ja laatuun maakuntavaihetta edeltävästi. Mikäli esim. resurssipulan vuoksi palveluiden saatavuus on ollut keskimääräistä heikompaa ja osa palveluiden käyttöä kuvaavista tarvetekijöistä ja sairauksista on tunnistamatta/diagnosoimatta, voi em. tarvetekijä-kerroin muodostua virheelliseksi.

Rahoituslain tarvekerroin ei tunnista kaksikielisten maakuntien palveluiden kustannuksiin liittyvää lisärasitetta vieraskielisyyskertoimen tapaan. Avoimeksi jää myös asukastiheyskertoimen todellinen vaikutus rahoituksen suuruuteen (vaikuttaako 10% kapitaatio-osuuteen vai tarveperusteiseen 89% osuuteen).

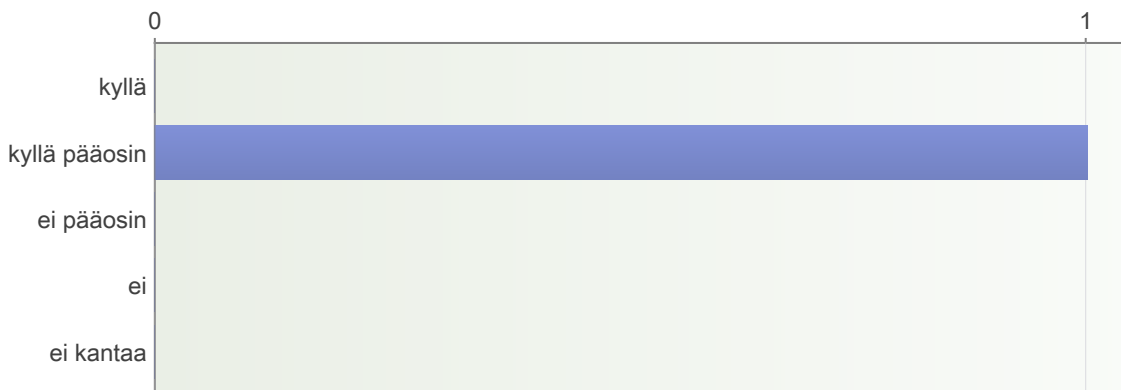
Kohta 29:

Siirtymäaika on riittävän pitkä ja riittävästi porrastettu.

Maakunnat, joiden todelliset sote-menot ovat tällä hetkellä tarveperusteiseen tasoon verrattuna edulliset, kärsivät pitkästä siirtymäkaudesta, jolloin tuetaan ylisuurta kustannustasoa.

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

Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: kyllä pääosin

34. 32. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntajakolaista.

Vastaajien määrä: 1

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

Maakuntien arviointimenettelyyn perustuvaa maakuntajaon muuttamista vastoin maakuntien tahtoa Kuntaliitto ei kannata. Erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevien kuntien arviointimenettelyä vastaava menettely sopii huonosti maakuntiin, joilla jo lähtökohtaisesti tulisi olla taloudelliset edellytykset selvittää tehtävistään. Lisäksi arviointimenettelyn käynnistymisen edellytyksenä olevat kriteerit ovat maakuntalaissa maakuntien näkökulmasta liian tiukat. Maakunnat voivat niiden perusteella liian helposti ajautua arviointimenettelyyn ja sitä kautta pakkoliitoksiin.

Valtioneuvosto voi päättää VM:n esittelystä maakuntajaon muuttamisesta. Päätös voidaan tehdä maakuntavaltuuston tahdon vastaisesti, mikäli Maakuntalain 110§ tai sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 20§ mukainen maakunnan arviointimenettely päättyy maakuntajakoselvittäjän esitykseen maakuntien yhdistämisestä.

Erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 20§ kriteerit maakunnan arviointimenettelyn käynnistämisestä (palveluiden saatavuus, saavuttavuus, laatu merkittävästi huonompi kuin muissa maakunnissa, tarvevakioidut kustannukset merkittävästi korkeammat kuin muissa maakunnissa, maakunnalla merkittävästi muita maakuntia heikompi kyky varmistaa sote-palveluiden edellyttämä henkilöstö ja osaaminen, kyky järjestää sote-palvelut muusta syystä vakavasti ja pitkäaikaisesti vaarantunut) ovat tulkinvaraiset. Näin ollen STM:n valta aloitteentekijänä VM:lle maakunnan arviointimenettelyn käynnistämisestä on ylimitoitettu. Lakiluonnoksessa esitetty menettely edellyttää validoituja mittareita erityisesti sote-palveluiden laadun osalta.

35. 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§)?

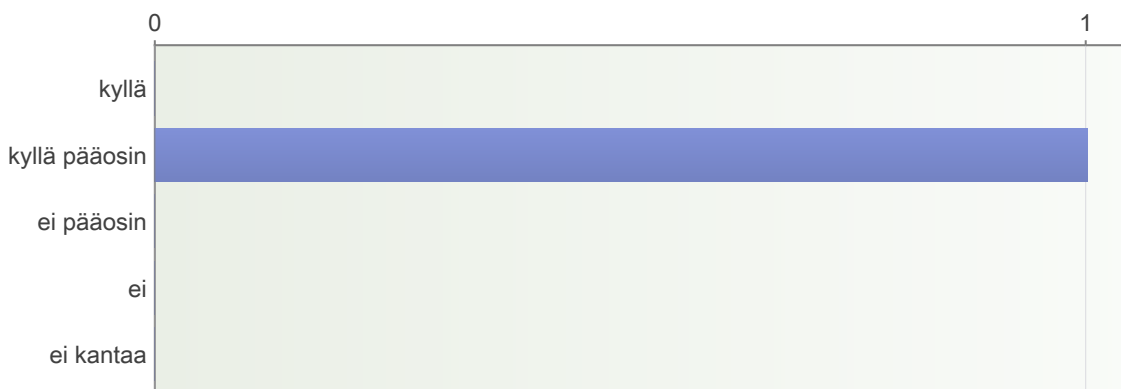
Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: kyllä

36. 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 §)?

Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: kyllä pääosin

37. 35. Vapaamuotoiset huomiot hallituksen esityksen valtionosuuskokonaisuudesta.

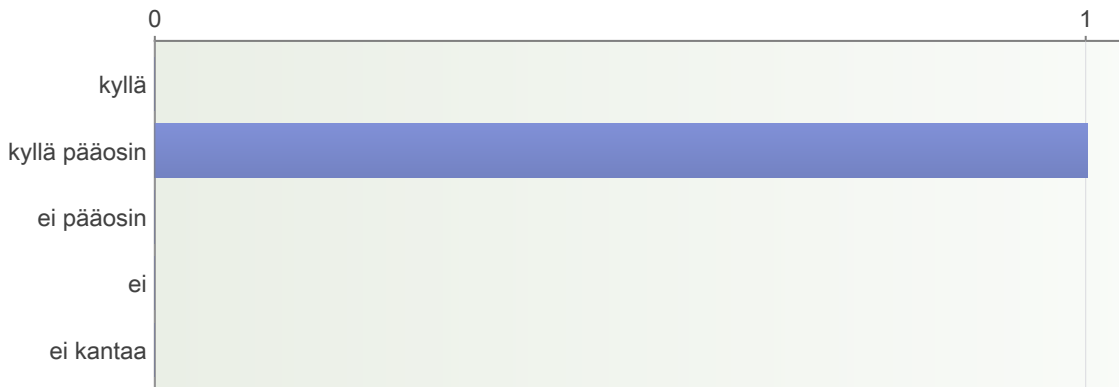
Vastaajien määrä: 1

- Kohta 33: Kuntien valtionosuusjärjestelmään sisältyvät tasausmekanismit (tehtävien ja kustannusten siirtoa koskeva muutosrajoitin sekä siirtymätasaus) rajoittavat riittävästi uudistuksesta kuntiin aiheutuvia talouden muutoksia. Tasauksen keskiössä on, että lopulliset tasauslaskelmat tehdään jälkepäin uudistuksen voimaantulo hetken kustannus-, tulo- ja järjestelmätiedoilla.
Tässä vaiheessa kyse on kuitenkin kuntien valtionosuusjärjestelmän sopeuttamisesta maakuntauudistukseen. Tästä syystä kuntien valtionosuusjärjestelmästä on tulossa erittäin vaikeasti hahmotettava. Uuden järjestelmän valmistelu tulee aloittaa heti.
Kunnan taloutta tulisi tarkastella kokonaisuutena eikä yksittäisten rahoitusrakenteiden muutosten kautta, jotta saadaan kattavampi kuva tulevaisuuden kunnan talouden selviytymisen edellytyksistä.

Kohta 34: 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. Tältä osin valtionosuusjärjestelmään sisältyvillä yksittäisillä kriteereillä ei ole uudistuksen jälkeen (ennen seuraavaa järjestelmän kokonaisuudistusta) vastaavaa merkitystä kokonaisuuteen kuin nykyjärjestelmässä. Ottaen huomioon hyte -kriteerien vähäisen merkityksen rahoituksen kokonaismäärään niiden määrytymisperusteet ovat liian monimutkaiset ja tulkinnanvaraiset.

38. 36. Pidätekö maakuntien rahoituksen keräämiseksi esitettyjä valtion verojärjestelmän muutoksia hyväksyttävänä?

Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: kyllä pääosin

39. 37. Vapaamuotoiset huomiot verolaeista.

Vastaajien määrä: 1

- Kohta 36: Kansainvälisten vertailujen mukaan paikallis- tai aluehallinnolla on yleensä vähintäänkin osittainen omaan verotusoikeuteen perustuva verorahoitus. Täyden valtionrahoituksen mallit ovat harvinaisia, ja niitä on lähinnä maissa, joissa kuntien ja alueiden tehtävät ovat vähäisiä. Taloustieteellisen tutkimuksen ja eri maiden kokemusten perusteella voidaan pitää suotavana, että alueiden menot katettaisiin ainakin osittain alueen omilla tuloilla. Verotusoikeus lisäisi päätöksenteon vastuunkantoa ja läpinäkyvyyttä. Esityksessä on lähdetty siitä rajauksesta, että rahoitus maakuntien toimintaan kerätään kokonaisuudessaan valtion verotuksen kautta. Lähtökohta on ongelmallinen maakuntien itsehallinnon sekä järjestelmän kannustimien kannalta. 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. Verotusoikeuden kanssa alueen tehokkuuden kasvaminen hyödyttää alueiden asukkaita enemmän, koska alueen päättäjät ovat vastuussa oman alueensa asukkaille ja oman alueen verotus pyritään pitämään mahdollisimman alhaisena. Siltä osin, kun rahoitus päädytään keräämään valtion verotuksen kautta, valtionveron veroperusteisiin esitettyjä muutoksia voidaan pitää perusteltuina. Ehdotus verokaton asettamisesta kunnille on kuitenkin kestävä kunnallisen itsehallinnon ja tulevaisuuden kunnan rahoituksen kannalta. Kun veroprosentteja uudistuksen yhteydessä leikätään 12,30 prosenttiyksiköllä vuonna 2019 (ks. 23), tärkeää on siirtää kunnallisverotuksessa tehtäviä vähennyksiä valtionverotuksessa tehtäviksi. Näin kuntien tuloveroprosenttien tuotto (ns. efektiivinen veroaste) vastaisi paremmin todellista tuottoa.

Kohta 37:

Kuntien veroprosenttien lakisääteinen alentaminen ja siihen liittyvä rajoitus päättää veroprosenteistaan vuosina 2019-2021 johtaa moniin ongelmiin (kts. kysymykset 23 ja 36). 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. Kirkollisveron osalta esityksessä on päädytty siihen, että seurakunnat alentavat veroprosenttejaan oma-aloitteisesti. Linjaus on oikea ja samaa menettelyä tulee soveltaa myös kuntiin. 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 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. Kuntaliitto ei pidä kuntien veroprosenttien erillistä säätelyä vuosina 2019-2021 tarpeellisena. Esityksessä on ehdotettu muutosta myös kunnallisveroprosenttien säätelyyn myös uudistuksen jälkeisen ajan osalta niin, että vuodesta 2022 lukien kunnat ilmoittaisivat tuloveroprosenttinsa prosenttiyksikön kymmenyksen tarkkuudella. Tältä osin ehdotus on kannatettava. Kunnallisveroprosentit tulevat laskemaan uudistuksen seurauksena ja kunnallisverotuksen efektiivisyys paranee vähennyksien siirtyessä nykyistä enemmän tehtäväksi valtion verotuksessa. Tuloveroprosentin ilmoittaminen jatkossa prosentin kymmenyksen tarkkuudella neljännesprosenttiyksikön sijaan on perusteltu muutos. Uudistuksen seurauksena ei saa syntyä tilanteita joissa varainsiirtoverotus aiheuttaa lisäkustannuksia kiinteistöomaisuuden muutoin tarpeellisissa uudelleen järjestelyissä. Voimaanpanolaissa ehdotetaan säädettäväksi, että varainsiirtoverotuksessa ei syntyisi veroseuraamuksia siirrettäessä kuntayhtymät varoineen ja velkoineen voimaanpanolaissa tarkoitetulla tavalla maakunnille ja näiden varojen siirtyessä edelleen voimaanpanolaissa tarkoitetulle valtakunnalliselle osakeyhtiölle. Kunnat joutuvat uudistuksen seurauksena

siirtämään kiinteistöjään vastaavasti omistamiinsa yhtiöihin kuntalain yhtiöittämisvelvoitteen perusteella ja lisäksi kunnilla on muutoin tarpeen järjestellä kiinteistöomistuksiaan maakuntauudistuksen johdosta. Kuntien ja kuntayhtymien omistamien kiinteistöjen järjestelyitä ja yhtiöittämisä tulee kohdella uudistuksessa varainsiirtoverotuksessa samalla tavoin. Voimaanpanolakiin tulee sisällyttää kuntien kiinteistöomaisuuden osalta vastaavat varainsiirtoverovapautta koskevat säännökset, joilla varmistetaan, ettei kunnille tai niiden yhtiöille synny varainsiirtoveroseuraamuksia siirrettäessä maakunnille tai niiden yhtiöille vuokrattavia kiinteistöjä velkoineen kunnallisiin yhtiöihin. Muussa tapauksessa syntyvät varainsiirtoverokustannukset olisi huomioitava määriteltäessä kiinteistöjen vuokria.

Esityksessä ei ole käsitelty uudistukseen liittyviä arvonlisäverotuksen kysymyksiä. Kiinteistöihin ja muuhun 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 siirrettäessä 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.

40. 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?

Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: kyllä

41. 39. Onko eläkkeiden rahoittamisesta esitetty säädettäväksi tarkoituksenmukaisesti?

Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: kyllä

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

Vastaajien määrä: 1

- Kohta 38: Henkilöstön siirtymisiä valmisteltaessa on huomioitava eläkemaksut eri vastualueiden osalta. Toholammin kunnan alueille siirrettävien eläkevastuiden suuruus nykyisellä tiedolla lain valmistelusta on suuruudeltaan noin 275.000€/v.

Lakiesitysten mukaan perustettavien maakuntien henkilöstöön ehdotetaan sovellettavaksi kuntasektorin työ- ja virkasuhdelainsäädäntöä, joka muuttuu koskemaan myös maakuntia. Muun muassa yhteistoiminnan ja viranhaltijan palvelussuhteen ehtojen osalta säätelyn taso pysyy siis 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 työnantajajärjestökseen Kunta- ja maakuntatyönantajat KT:n. Lakiehdotus vastaa asian valmistelua. Suomen Kuntaliitto kannattaa myös osaltaan ehdotusta.

Kohta 39: Maakuntien ja maakuntien palvelulaitoksen eläkevakuuttajaksi ehdotetaan Kuntien eläkevakuutusta Kevaa. Konsernin yritykset voivat vakuuttaa Kevassa. Suomen Kuntaliitto ja KT Kuntatyönantajat kannattavat ehdotusta.

Kohta 40: Valinnanvapauslainsäädäntö voi johtaa laajan valinnanvapauden piirissä olevien palveluiden osalta maakunnan palvelulaitoksen tytäryhtiön markkinaosuuden ja henkilöstömäärän pienenemiseen. Näin ollen potentiaalisesti KEVA:n eläkejärjestelmän piirissä olevan henkilöstön määrä voi vähentyä merkittävästikin vaikeuttaen KEVA:n asemaa.

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

Vastaajien määrä: 1

- Tavoitteena on, että nykyisen Kuntaliiton pohjalta muodostetaan järjestö, jonka jäseniä voisivat itsehallinnollisina toimijoina olla sekä kunnat että maakunnat. Vastaava kuntien ja maakuntien yhteys on jo lakisääteisesti rakentumassa työnantajaedunvalvonnassa ja eläkeasioissa. Kuntaliitto kiinnittää huomiota siihen, että maakunnille siirtyvät tehtävät, henkilöstö ja muut voimavarat ovat nyt valtaosin Kuntaliiton nykyisillä jäsenillä ja palvelusopimusten piirissä olevilla. Tämä tulee huomioida uudistuksen valmistelussa, kuten Kuntaliiton edustautumisissa valmisteluryhmissä sekä yhteistyössä Kuntaliiton ja ministeriöiden kesken muutostuen toteuttamisessa.

Keski-Pohjanmaan sosiaali- ja terveystalvokuntayhtymä Soite on sosiaali- ja terveystalvokuntayhtymä yhteinen integroiva maakunnan kokoinen sote-organisaatio. Maakuntauudistuksessa ja sote-uudistuksessa Soiten asemaan vaikuttaa lähinnä valinnanvapaus-lainsäädäntö, jonka perusteella siirtymäaikojen puitteissa osa palvelutuotannosta sijoitetaan maakunnan palvelulaitokseen ja osa palvelulaitoksen alaiseen tytäryhtiöön. Tämä on asiakas- ja potilaslähtöisen sosiaali- ja terveydenhuollon palveluintegraation ja ehjien hoito- ja palveluketjujen näkökulmasta katsottuna heikennys nykytilanteeseen.

Toinen Keski-Pohjanmaan sosiaali- ja terveystalvokuntayhtymä Soiten toimintamalliin vaikuttava asia on ensihoidon järjestämis- ja tuottamisvastuun kohdentaminen Maakuntalaissa ja sote-järjestämislaissa. Soite tuottaa itse kaikki alueensa ensihoitopalvelut ja ensihoitopalvelujärjestelmä on kiinteä osa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelukokonaisuutta. Ensihoidon siirtäminen 5 yo-sairaalaan ylläpitävälle maakunnalle ei ole tarkoituksenmukaista ja se heikentää ensihoidon ja muun sote-palvelutuotannon yhteistyötä ja vaikeuttaa synergia-hyötyjen saamista.

Järjestämisen ja tuottamisen vahva eriyttäminen ja lukuisat Maakuntalain ja Sote-järjestämislain tehtävät vaativat vahvaa järjestäjätahon organisointia maakunta-organisaatiossa. Riski moninkertaisen hallinnon järjestämiseen maakunnissa on olemassa ja on riski resurssien ohjautumiseen raskaaseen hallintoon palveluiden sijasta.

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

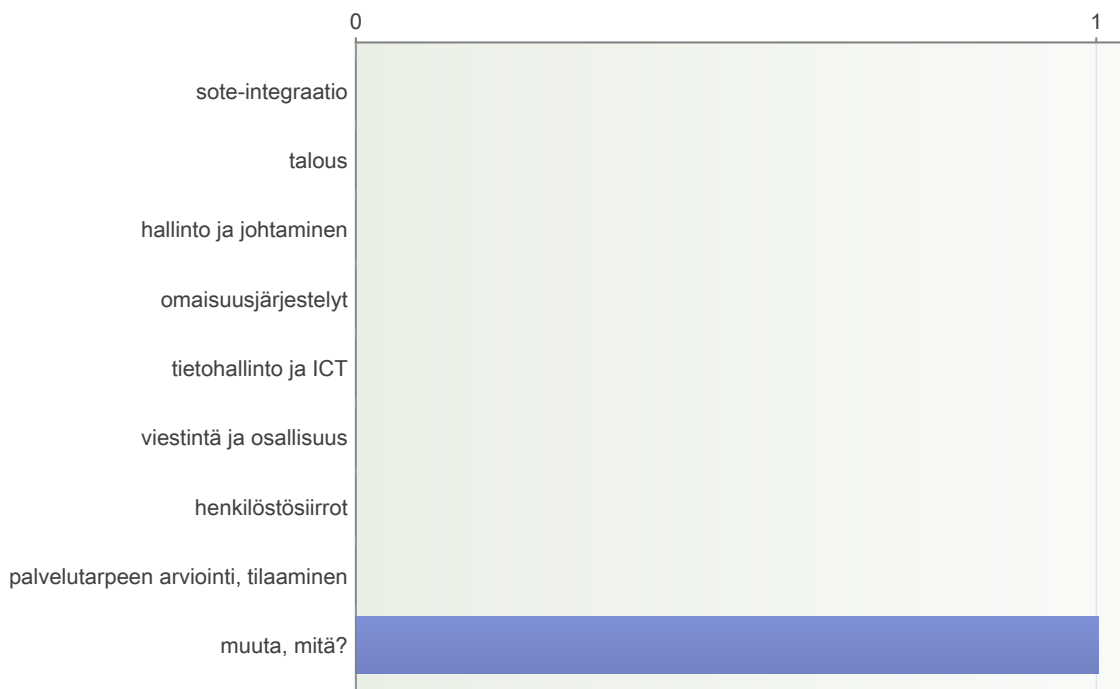
Vastaajien määrä: 1

- Kuntaliiton käsityksen mukaan maakuntien edellytykset keskipitkällä aikavälillä selvitä sille laissa määrättyistä tehtävistä ja velvoitteista ovat heikot. Syynä tähän ovat
 - a) rahoituksen tasoon liittyvä 3 mrd. euron ennalta lailla lukkoon lyödyllä tavalla toteutettava säästötavoite (maakuntaindeksi + 0,5-1,0 %),
 - b) maakuntien liian tiukat alijäämän kattamisvelvoitteet ja niihin liittyvät maakuntien arviointimenettelyn kriteerit,
 - c) puuttuva verotusoikeus ja rajoitetut mahdollisuudet ottaa lainaa,
 - d) lakiin perustuvat maakuntien toimintavapauden rajoitukset, erityisesti rajoitukset jotka liittyvät palveluiden tuottamiseen,
 - e) tiukka ja byrokraattinen valtionohjaus sekä
 - f) uudistuksen toimeenpanoon liittyvät kustannukset, joihin ei ole osoitettu eri rahoitusta.Monikanavarahoituksen purkamiseen ja valinnanvapauslainsäädäntöön liittyvien ratkaisujen puuttuminen vaikeuttaa olennaisesti asian arviointia.

Valtion ylimenokauden jälkeen käyttöön ottama tarveperusteinen rahoitusjärjestelmä yhdistettynä hyvin niukkaan kasvuraamiin ja voimakkaasti kasvavaan palvelutarpeeseen, osin maakunnan päätöksenteon ulkopuolelle keskitettäviin palveluihin (joihin maakunnilla ei ole suoranaista päätösvaltaa yhteistyösopimusta lukuun ottamatta) sekä vahvaan palvelujen järjestämistä ja tuottamista kahlitsevaan valtion ohjaukseen muodostaa suuren haasteen maakunnille. Lisääntyvä valinnanvapaus voi lisätä palvelutarjontaa ja -kysyntää nostaa näin sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksia. Edellä kuvatussa toimintaympäristössä maakuntien taloudelliset edellytykset suoritua lakisääteisistä tehtävistä voivat olla riittämättömät.

45. 43. Mihin aiheeseen/aiheisiin liittyvää valtakunnallista tukea katsotte tarvitsevanne sote- ja maakuntauudistusten alueelliseen toteutukseen (voitte valita usemman vaihtoehdon)?

Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: 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.

46. 44. Muut vapaamuotoiset huomiot hallituksen esitysluonnoksesta.

Vastaajien määrä: 1

- Lähipalvelut:

Toholammin kunta edellyttää lähipalveluiden turvaamista. Lähipalveluita ovat äitiys- ja lastenneuvolapalvelut ja perheneuvonta, koulu- ja opiskelijaterveydenhuoltopalvelut, perusterveydenhuollon vastaanottopalvelut (terveyden- /sairaanhoitajan, lääkärin, hammaslääkärin vastaanotot), eräiden erityispalveluiden (kuten mielenterveys- ja päih-detyön ja apuvälinekartoitusten) kotikäynnit, laboratorionäytteenottopalvelut, kotisairaalatoiminta, terveyskeskussairaalan toiminta, ellei sitä sovita seudullisesti hoidettavaksi, päihde- ja mielenterveystyön piiriin kuuluvat avohoidon palvelut (kuten psykiatrisen eri-koissairaanhoitajan tai vastaavan työntekijän toiminta), huumevieroitus- ja korvaushoito, alkoholiongelmaisten katkaisuhuolto sekä työterveyshuolto.

Tavoitteena on varmistaa palvelujen yhdenvertainen saatavuus ja tarkastelussa on huomioitava asukastiheyden lisäksi myös maantieteelliset etäisyydet.

Toholammin kunta toivoo, että kunnille ja yrityksille mahdollistetaan osallistuminen lähipalveluiden tuotantoon ja se huomioidaan laissa rahoitusta päätettäessä.

Vaikutukset peruskuntien talouteen:

Peruskuntien taloutta on esitysehdotuksessa käsitelty niukasti. Yksittäisiä peruskuntia joutuu suurten

taloudellisten haasteiden eteen heikentyneen tulorahoituksen, kasvupaineiden ja investointitarpeiden vuoksi. Omavaraisuus heikkenee ja suhteellinen velkaisuus kasvaa, joissakin kunnissa voimakkaastikin.

Taulukko Toholampi, eläkemenoperusteinen maksu (lähetetty myös stm:n kirjaamon sähköpostiin)

Toholammin kuntaBudjettiyhteenveto19.10.2016

INTIME/Talouden Suunnittelu 1 Käyttötalous

Selite TP2015TA2016TOT 09/2016SU2017

4118 Eläkemenoperusteinen maksu yht472 405559 500406 550464 300

* 1000 Keskushallinto30 55640 00023 44631 200

* 1005 Henkilöstöhallinto-9389 349

* 1050 Kunnanhallitus ja toimikunnat3 9564 0002 5813 400

* 1130 Elinkeinotoimi3 0453 8001 6472 200

* 2000 Perusturvapalvelut178 499181 500125 371167 100

* 2010 Erikoissairaanhoido41 52143 00029 49539 300

* 3010 Maatalouslomitus37 811100 00085 78650 000

* 4000 Teknisen hallinto ja toimisto3 5908 0005 1056 800

* 4010 Rakennusmiehet8 52910 5005 9247 800

* 4110 Ruokahuolto26 02226 00018 04624 000

* 4400 Pelastustoimi7 7846 5007 79310 300

* 4510 Talonmiehet8 2049 0005 9787 900

* 4520 Siivous32 23332 50019 31625 700

* 4700 Maaseututoimi2 6014 5001 9542 600

* 4800 Rakennusvalvonta2 8913 0002 0422 700

* 5000 Terveysvalvonta1 3541 4009571 200

* 5010 Eläinlääkintähuolto4 8564 9002 8643 800

* 6000 Sivistystoimen hallinto5 6985 8005 1566 800

* 6100 Vapaa sivistystyö17 59018 00012 75817 000

* 6150 Kirjasto10 95612 1008 33811 100

* 6200 Sateenkaaren päiväkotii15 35714 8008 44011 200

* 6220 Perhepäivähoito22 49623 40019 94826 500

* 6400 Herman Ojalan perusopetus1 7252 1001 2301 600

* 6410 Kleemolan perusopetus-173003550

* 6450 Kuusiston koulu 7- 91 817

* 6700 Liikuntapalvelut441002350

* 6800 Nuorisotyö4 2254 3002 9684 000

944 8101 119 000813 100928 600

Alueelle siirtyvientoimintojen el.menomaksu 274 426341 800254 220274 300

Taulukko Toholampi, rakennusten arvot ja lainat (taulukko lähetetty myös stm:n kirjaamon sähköpostiin)

Toholammin kunta

Kiinteistötietoa

hankintahinta

kertynyt poisto

menojäännös 31.12.2016

Novumin uudisrakennusarvio

ulkopuolinen arvio

hankintaan kohdistuneet lainat

Kaikki luvut Euroja

Männistö (av. 1 638 081,-)

4 229 776,97

630 772,45

3 599 004,52

8 460 000

4 200 000

Brutto

5 867 857,97

Terveyskeskus (av. 1 677 674,57 v. 1996)

1 417 443,31

495 310,36

922 132,95

4 521 000

1 400 000

Brutto

3 095 117,88

Pesäpuu (av. 164 166,05)

249 890,64

80 427,03

169 463,61

200 000

Brutto

414 056,69

1 654 000

Pesäoksa (av. 291 465,-)

681 722,16

40 903,33

640 818,83

680 000

Brutto

973 187,16

Toimintakeskus

566 313,71

147 578,84

418 734,87

2 709 000

500 000

Paloasema

92 068,09

25 305,45

66 762,64

1 162 500

90 000

7 237 214,87

1 420 297,46

5 816 917,41

18 506 500

0,00

7 070 000

47. 45. Yksilöidyt säädösmuutosehdotukset.

Vastaajien määrä: 1

- Johdannoksi

Suomessa on kunta- ja palvelurakennemuutoksesta (paras) lähtien kymmenen vuoden ajan etsitty ratkaisua, jossa kuntien vastuulla olevien hyvinvointipalveluiden järjestämisvastuu olisi yksittäistä kuntaa vahvemmillä hartiolla. Ratkaisua on etsitty sekä kuntarakenteen uudistamisen että erilaisten kuntien välisten yhteistoimintamuotojen kautta. Näitä uudistuksia ei kahden edellisen hallituskauden aikana ole poliittisista ja perustuslaillisista syistä onnistuttu viemään päätökseen. Koska uudistuksen tarve on kuitenkin ilmeinen, pääministeri Juha Sipilän hallitusohjelmassa on päätetty siirtää mm. sosiaali- ja terveystalvet perustettavien itsehallinnollisten maakuntien vastuulle.

Kunta ja kuntaliitto on kaikkien mainittujen uudistusten yhteydessä korostanut, että olosuhteiden poiketessa voimakkaasti maan eri osissa lainsäädännön tulisi antaa joustoa alueellisesti eriytyneisiin ratkaisuihin esimerkiksi suurilla kaupunkiseuduilla ja harvaan asutuilla alueilla. Tämä näkökulma on tärkeä myös vireillä olevassa uudistuksessa.

Kunta ja kuntaliitto on jäljempänä osin varsin kriittisistä kommentteista huolimatta ottanut lausuntoluonnoksensa valmistelussa annetuksi reunaehdoksi, että nyt käsittelyssä oleva maakuntauudistus toteutetaan tällä hallituskaudella ja sosiaali- ja terveystalvet sekä eräät muut talvet siirtyvät kunnista maakuntien vastuulle. Samoin lausuntoluonnoksessa on lähdetty olettamasta, että maakuntien itsehallinnon näkökulmasta olennaista maakuntien verotusoikeutta ei uudistuksen alkuvaiheessa toteuteta. Kunta ja kuntaliitto pitää kuitenkin toimivan itsehallinnon näkökulmasta välttämättömänä, että maakunnille annetaan myöhemmässä vaiheessa verotusoikeus.

Valmistelussa ei näyttäisi syntyvän missään vaiheessa ennen eduskuntakäsittelyä tilannetta, jossa sote- ja maakuntauudistusta koskeva peruslainsäädäntö (nyt lausunnoilla), valinnanvapautta koskeva lainsäädäntö (lausunnoilla loppuvuodesta 2016) ja maakuntien muita tehtäviä koskeva lainsäädäntö (lausunnoille keväällä 2017) olisivat arvioitavana yhtä aikaa. Myöhemmin lausunnonle tulevat esitykset saattavat edellyttää myös nyt lausunnoilla olevien asiakokonaisuuksien uudelleen arviointia.