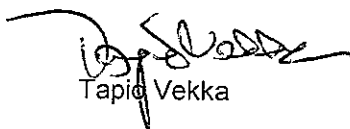

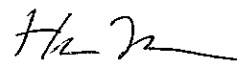





Hallitus

Aika	Keskiviikko 26.10.2016 kello 15.45 – 16.55		
Paikka	Hallituksen kokoushuone, AHV 3.krs		
Jäsenet	Tapio Vekka Kari Kaistinen Rauno Kurki Pentti Mansikkamäki Tuulikki Piikkilä Pirjo-Liisa Snellman-Tenhunen Merja Taponen Tiina Tuomisto Tarja Vikman Erja Poutiainen	Puheenjohtaja Varapuheenjohtaja Jäsen Jäsen Jäsen Jäsen Jäsen Jäsen Jäsen Varajäsen	
Poissa	Kari Ilkkala Tuula Ylander	Jäsen Jäsen	
Muut	Matti Puotila Seppo Kuparinen Hannu Juvonen Seppo Ranta Kirsi Leino Miia Luukko Seppo Karhu Petrus Kukkonen	Valtuuston I varapuheenjohtaja Valtuuston II varapuheenjohtaja Sairaanhoidopiirin johtaja Johtajaylilääkäri Hallintoylihoitaja Hallintojohtaja Talous- ja tukipalvelujohtaja Palvelutuotantojohtaja	
Laillisuus ja päätösvaltaisuus	Todettiin		
Käsitellyt asiat	Pykälät 125 - 132		
Allekirjoitukset	Puheenjohtaja	Sihteeri	Sihteeri
	 Tapio Vekka	 Miia Luukko §125 - 129, 131 - 132	 Hannu Juvonen § 130

Pöytäkirjan tarkastus

Hämeenlinna 26.10.2016


Tiina Tuomisto


Pentti Mansikkamäki

Pöytäkirja tarkastettu sähköisesti

Pöytäkirja yleisesti nähtävänä

Sairaanhoidopiirin kuntayhtymän kirjaamo
Kanta-Hämeen keskussairaala (AB2)
31.10.2016 kello 8.00 – 15.45


Miia Luukko, pöytäkirjanpitäjä

Hallitus

26.10.2016

1

132. §

Lausunto hallituksen esitysluonnoksista eduskunnalle maakuntauudistukseksi ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisedistukseksi

Hallitus 26.10.2016 § 132

Valmistelija: hallintojohtaja Miia Luukko, p. 03 629 3164

Sosiaali- ja terveysministeriön lausuntopyyntö 31.8.2016:

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

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

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

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

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

Uudistuksen voimaantulolaki sisältää säännökset maakuntajaosta. Mikäli kunta päättää esittää kunnan kuulumista voimaantulolain 5 §:n mukaisesti maakuntajaosta poikkeavaan maakuntaan, päätöksestä tulee toimittaa

kunnanvaltuuston päätösasiakirja sosiaali- ja terveysministeriöön. Päätösasiakirjan voi toimittaa joko sähköpostitse osoitteeseen kirjaamo@stm.fi tai postitse osoitteeseen Kirjaamo, sosiaali- ja terveysministeriö, PL 33, 00023 Valtioneuvosto. Päätösasiakirjaan tulee merkitä viite STM068:00/2015.

Annetut lausunnot otetaan huomioon hallituksen esityksen valmistelussa. Kyselyyn voi vastata suomeksi tai ruotsiksi.

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

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

Kysely ei välttämättä aukea kaikilla selaimilla.

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

Lisätietoja lausuntopyyntöstä antavat:

Projektijohtaja, alivaltiosihteeri Tuomas Pöysti, p. 0295163012, tuomas.poysti@stm.fi

Osastopäällikkö, ylijohdaja Päivi Laajala, p. 0295 530026, paivi.laajala@vm.fi

Hallitusneuvos Pekka Järvinen, p. 02951 63367, pekka.jarvinen@stm.fi, sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaki sekä voimaanpanolaki

Lainsäädäntöneuvos Eeva Mäenpää, p. 02955 30266, ee-va.maenpaa@vm.fi sekä lainsäädäntöneuvos Ilkka Turunen, p. 02955 30097, ilkka.turunen@vm.fi, maakuntalaki ja maakuntajakolaki

Budjettineuvos Jouko Narikka, p. 02955 30017, jouko.narikka@vm.fi, maakuntien rahoituslaki

Lainsäädäntöneuvos Minna-Marja Jokinen, p. 02955 30820, minna-marja.jokinen@vm.fi, laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta, omaisuuslainsäädäntö

Lainsäädäntöneuvos Marja Isomäki, p. 02955 30414, marja.isomaki@vm.fi, henkilöstökysymykset

Hallitusneuvos Panu Pykönen, p. 02955 30225, panu.pykonen@vm.fi, verokysymykset

Kyselyn tekniseen toteutukseen liittyvät kysymykset:
Osastosihteeri Jenni Lahtinen, p. 02951 63003, jenni.lahtinen@stm.fi
Osastosihteeri Miki Höijer, p. 02951 63211, miki.hoijer@stm.fi

Alivaltiosihteeri Tuomas Pöysti
Lainsäädäntöneuvos Eeva Mäenpää
Ylitarkastaja Kati Hokkanen”

Sairaanhoidopiirin lausuntoluonnos perustuu soveltuvin osin Suomen Kuntaliiton, Kuntarahoituksen sekä Kuntatyönantajan asiaa koskeviin lausuntoluonnoksiin. Lausunnon valmistelussa on tehty yhteistyötä sairaanhoidopiirien kesken ja huomioitu myös maakunnallisen OmaHäme-valmistelun näkökulma.

Lausuntoluonnos käsitellään sairaanhoidopiirin laajennetussa johtoryhmässä 25.10.2016 ja se esitellään valtuuston kokousinfossa 26.10.2016.

Liite (4) Lausuntoluonnos

Sairaanhoidopiirin johtaja: Hallitus päättää

- 1) antaa otsikkoasiassa liitteenä olevan lausunnon ja toteaa, että lakiluonnosmateriaalista puuttuvan valinnanvapauden perusteella säädetävän lainsäädännön vuoksi lausuntopyyntöaineisto on puutteellinen ja tämän vuoksi lausuntomahdollisuus kokonaisuudesta tulee aikanaan uudistaa
- 2) toimittaa lausunnon sairaanhoidopiirin yhteistyötoimikunnan tietoon.

Sairaanhoidopiirin johtajan muutettu ehdotus: Hallitus päättää

- 1) antaa otsikkoasiassa liitteenä olevan lausunnon ja toteaa, että lakiluonnosmateriaalista puuttuvan valinnanvapauden perusteella säädetävän lainsäädännön vuoksi lausuntopyyntöaineisto on puutteellinen ja tämän vuoksi lausuntomahdollisuus kokonaisuudesta tulee aikanaan uudistaa
- 2) toimittaa lausunnon sairaanhoidopiirin yhteistyötoimikunnan tietoon
- 3) lisätä lausunnon johdantokappaleeseen virkkeen, jossa todetaan keskussairaalan toimintaedellytysten turvaamisen merkitys maakunnalle.

Päätös: Muutettu ehdotus hyväksyttiin yksimielisesti.

Hallitus

26.10.2016

4

Täytäntöönpano

vastaus kyselyyn / hallintopalvelut

tiedoksi

- yhteistyötoimikunnan sihteeri
- OmaHäme

Lisätiedot

sairaanhoidopiirin johtaja Hannu Juvonen, p. 040 661 4215

Otteen pöytäkirjasta oikeaksi todistaa

Hämeenlinna 27.10.2016



Miia Luukko
pöytäkirjanpitäjä

Muutoksenhakukiellot

Kieltojen perusteet	Seuraavista päätöksistä ei saa tehdä kuntalain 91 §:n mukaan oikaisuvaatimusta eikä kunnallisvalitusta, koska päätös koskee vain valmistelua tai täytäntöönpanoa. Hallintolainkäyttölain 5 §:n mukaan asiaa ei ole ratkaistu tai jätetty tutkimatta.
Kokous/Pykälä	Hallitus 26.10.2016 § 132
	Muun lainsäädännön mukaan seuraaviin päätöksiin ei saa hakea muutosta valittamalla: Pykälät ja valituskieltojen perusteet

Liitetään pöytäkirjaan / otteeseen

Lausuntopyyntökysely

Ohjeet:

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

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

Tämä on kyselyn tekstitiedostoversio, jota voi käyttää lausuntopyyntöä käsittelevän helpottamiseksi. Toimielimen käsittelyssä voidaan noudattaa esimerkiksi menettelyä, jossa lausuntoa työstetään tekstitiedostomuotoisena ja käsittelyn lopuksi tekstitiedostoon laaditut vastaukset syötetään kyselyyn.

Sähköisen kyselyn Internet-osoite: <https://www.webropolsurveys.com/S/4AE74008A6E14B22.par>

Lisätietoja lausuntopyyntöstä antavat:

Projektijohtaja, alivaltiosihteeri Tuomas Pöysti, p. 0295163012, tuomas.poysti@stm.fi

Osastopäällikkö, ylijohdaja Päivi Laajala, p. 0295 530026, paivi.laajala@vm.fi

Hallitusneuvos Pekka Järvinen, p. 02951 63367, pekka.jarvinen@stm.fi, sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaki sekä voimaantulolaki

Lainsäädäntöneuvos Eeva Mäenpää, p. 02955 30266, eeva.maenpaa@vm.fi sekä lainsäädäntöneuvos Ilkka Turunen, p. 02955 30097, ilkka.turunen@vm.fi, maakuntalaki ja maakuntajakolaki

Budjettineuvos Jouko Narikka, p. 02955 30017, jouko.narikka@vm.fi, maakuntien rahoituslaki

Lainsäädäntöneuvos Minna-Marja Jokinen, p. 02955 30820, minna-marja.jokinen@vm.fi, laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta, omaisuuslainsäädäntö

Lainsäädäntöneuvos Marja Isomäki, p. 02955 30414, marja.isomaki@vm.fi, henkilöstökysymykset

Hallitusneuvos Panu Pykönen, p. 02955 30225, panu.pykonen@vm.fi, verokysymykset

Kyselyn tekniseen toteutukseen liittyvät kysymykset:

Osastosihteeri Jenni Lahtinen, p. 02951 63003, s-posti jenni.lahtinen@stm.fi

Osastosihteeri Miki Höijjer, p. 02951 63211, miki.hoiijer@stm.fi

Taustatiedot

Vastaajatahon virallinen nimi	Kanta-Hämeen sairaanhoitopiirin kuntayhtymä
Vastauksen kirjanneen henkilön nimi	Anu Joutsu
Vastauksen vastuuhenkilön yhteystiedot	Hannu Juvonen, hannu.juvonen@kshsp.fi , p. 040 661 4215
Lausuntopyyntöä käsittelevä päivämäärä toimitilimessä	26.10.2016
Toimitilimen nimi	Kanta-Hämeen sairaanhoitopiirin kuntayhtymän hallitus

Onko vastaaja

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

Johdannoksi

Sote-uudistus on perusteltu, koska kuntien koon suuri vaihtelu ja kuntien halu järjestää erikoissairaanhoitoa sairaanhoitopiirien lisäksi omana toimintana ja vapaaehtoisissa kuntayhtymissä on tehnyt erikoissairaanhoidon palvelujärjestelmästä rikkonaisen, vaikeasti ohjattavan, osin päällekkäisen sekä kustannustehokkuudeltaan heikon. Maakuntien koon suuri vaihtelu on merkittävä riskitekijä sille, että erikoissairaanhoidon palvelujärjestelmä ei kehity riittävästi ja ongelmat säilyvät. Pienimmät maakunnat, myös pienimmät laajan päivystyksen vastuun saavat maakunnat, eivät ole erikoissairaanhoidon näkökulmasta elinkelpoisia. Erikoissairaanhoito järjestettäisiin parhaiten viiden alueen mallilla, mutta sote-integraation vuoksi kompromissi on perusteltu. Osalla maakuntia on kuitenkin suuri riski sille, että palvelukyky ei riitä laajan päivystyksen sairaalaa koskeviin velvoitteisiin. Erityisesti tämä koskee Lappia, Etelä-Karjalaa ja Pohjois-Karjalaa. Toisaalta keskisuurtenkin maakuntien voi olla vaikea järjestää erikoissairaanhoidon palveluja, erityisesti erikoissairaanhoidon päivystystä, mikäli palvelujen kokoaminen suurempiin kokonaisuuksiin tapahtuu tavalla, joka siirtää merkittävän osan erikoissairaanhoidon resursseista 18 maakunnasta 12 maakuntaan. Kanta-Hämeen sairaanhoitopiirin näkökulmasta on erittäin tärkeää, että tuleva lainsäädäntö mahdollistaa erikoissairaanhoidon päivystyssairaalan toimintaedellytysten turvaamisen.

Kysymykset

Kysymyksiä uudistuksen tavoitteista

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

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

Nyt lausunnolla oleva soteratkaisu, jossa sote-järjestämisvastuu siirretään maakunnille, voi parantaa palvelujen yhdenvertaista saatavuutta. Väestön terveys- ja hyvinvointierojen kaventaminen edellyttää rakennemuutosten lisäksi palvelujen kohdentamista oikein, mille uudistus sinänsä luo paremmat edellytykset kuin nykyjärjestelmä.

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

Kustannusten kasvun hillinnän kannalta keskeistä on palvelustrategian ja palvelulupauksen sisältö. Jos maakuntien rahoituksen sekä terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen taso ovat oikeassa ja riittävässä suhteessa palvelustrategiaan ja -lupaukseen, kustannuskasvun hillintä on mahdollista. Julkisen talouden suunnitelman ja maakuntatalousohjelman yhteydessä voidaan vuosittain päättää olosuhteisiin sopeutetuista toimenpiteistä säästötavoitteen saavuttamiseksi.

Uudistuksessa noin 220 000 palkansaajaa vaihtaa työnantajaa, joista noin 215 000 siirtyy kunta-alalta maakuntiin. KT ja VM ovat esittäneet mallin, jolla palkkauksen yhteensovittamista koskeva palkkakulujen kasvu voitaisiin minimoida. Esitystä käsitellään paraikaa ministeriöiden ja työmarkkinaosapuolten yhteisessä palkkojen yhteensovittamista koskevassa ryhmässä. Sairaanhoidopiiri pitää tärkeänä, että yhteensovittamista koskeva kokonaisuus ratkaistaisiin voimaanpanolakiin tulevalla erillismääräyksellä.

Palkkauksen yhteensovittaminen vaatii riittävän pitkän siirtymäajan. Yhteensovittamisen lisäkustannus on uudistuksen kokonaisuudessa merkittävä.

Lakiluonnokset eivät toteuta perustuslain tarkoittamaa itsehallintoa kuntaa suuremmalla hallintoalueella, koska verotusoikeus ja vastuu varojen käytöstä puuttuvat. Vastuullisen ja kustannustehokkaan varojen käytön ehdot olisivat maakunnan verotusoikeus ja vastuu varojen tehokkaasta käytöstä.

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

Mahdollisesti perustettavissa maakunnissa on kysymys perustuslain 121 §:n 4 momentissa säädetystä itsehallinnosta kuntia suuremmilla itsehallintoalueilla, josta säädetään lailla.

Esitykseen sisältyvä lainsäädäntöluonnos 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 olennaista rajoittamista.

Maakunnista on tarkoitus luoda vahvoja organisaatioita tehtäviensä toteuttamisessa. Maakunnat olisivat keskimäärin huomattavasti kuntia suurempia sekä kooltaan että taloudeltaan. Tästä huolimatta maakuntien itsehallinto tulee olemaan valtion ohjauksen vuoksi selvästi kunnallista itsehallintoa heikompaa. Näin ollen tehtävien siirtyessä kunnilta maakunnille tehtävien itsehallinnollinen ohjaus heikkenee.

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

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 on erittäin rajoitettu (esim. valtioneuvoston päätösvalta yhteistoimintasopimuksissa ja palvelurakenteen ohjauksessa ja maakunnan palvelulaitos)
- oikeus päättää sisäisestä hallinnosta on osittain rajoitettu (mm. maakunnan palvelulaitos, valtakunnalliset palvelukeskukset ja delegointivollisuudet)
- oikeus sopia on rajoitettu (työnjako ja yhteistyö kuntien kanssa, valtakunnallisten palvelukeskusten käyttövelvollisuus, lainanotto-oikeus)
- erityisesti järjestämislakiin sisältyvät valtioneuvoston ja ministeriön laajat, avoimet ja tulkinnanvaraiset toimivaltuudet ohjata maakunnan palvelutuotantoa ja päätöksentekoa
- investointien moniportainen ohjaus
- maakuntalain erittäin tiukat maakunnan alijäämän kattamisvelvollisuudet yhdistettynä ahtaaseen julkisen talouden rahoituskehykseen (maakuntien rahoituslakiin kirjattu 3 mrd. euron säästövelvoite) ja maakuntien arviointimenettelyn käynnistäviin kriteereihin

Asukkaiden osallistumisoikeuksia koskeva sääntely maakunnissa vastaa kuntalain sääntelyä. Maakuntavaltuuston tulee luoda edellytykset asukkaiden suoralle osallistumiselle. Ehdotus maakuntalaiksi antaa siihen puitteet.

Lainsäädäntöluonnosta tulee tarkistaa siten, että siihen sisältyy huomattavia rajoituksia valtion oikeuteen ohjata päätöksentekoa maakunnissa.

Kysymyksiä maakuntalaista

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

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

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 järjestämisen ja tuottamisen erottamiseksi eri tason yhtiöittämisvelvoitteineen tulee kuitenkin asettamaan vaikeasti toimeenpantavia vaatimuksia maakuntakonsernin ohjaukselle ja johtamiselle. Erityisesti pienemmissä maakunnissa tulee olemaan vaikeata löytää resursseja ja osaamista ehdotettuun rakenteeseen.

Sosiaali- ja terveydenhuollon valinnanvapautta koskeva lainsäädäntö ja maakuntalain 6 §:ssä lueteltuja tehtäväalueita koskeva erityislainsäädäntö on valmisteilla, eikä niiden sisällöstä ole

lausuntoa annettaessa riittävästi tietoa. Tämä muodostaa osin ongelman lausunnon antajien näkökulmasta.

Maakuntalaki ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaki koskevat ensisijaisesti hallinnon järjestämistä. Sisältöjä koskevan erityislainsäädännön valmistelussa tulee erityisesti kiinnittää huomio siihen, että maakunnille jää ratkaisuväliltä 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 toimiala

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

Maakunnalla on 25 selkeästi erityyppistä ja 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 tärkeä, koska palvelujen yhdenvertaisuus edellyttää ainakin maakuntien tasolla yhtenäistä palvelujärjestelmää.

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 kaikilta osin 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.

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.

Tulevan sääntelyn tulee mahdollistaa maakunnan kulloinkin tarkoituksenmukainen yhteistyö julkisten toimijoiden kesken, kuten alueen kuntien ja valtion eri yksiköiden kanssa (esim. Kanta-Hämeessä käynnistetty yhteistyö henkilökuljetusten yhdistelyssä maakunnan kuntien, sairaanhoitopiirin ja Kelan kesken).

Maakuntien valtakunnalliset 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.

Sinänsä 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.

Luonnoksista puuttuvat kokonaan arviot uusien palvelukeskusten perustamiseen, investointeihin, järjestelmiin sekä henkilöstö- ja muihin menoihin liittyvistä rahoituksista ja kustannuksista. Luonnoksesta puuttuvat myös yhtiöiden liiketoimintasuunnitelmat ja ennakoidut kassavirat sekä selvitykset niiden markkinavaikutuksista. Palvelukeskuksia ollaan perustamassa ilman riittäviä selvityksiä niiden tuotoista ja 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.

Maakuntalakiluonnoksen mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin käyttövelvoitteen piiriin kuuluvista palveluista ja eri palvelukeskusten tehtävistä. Tämä säännös ei 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 tuottajaorganisaatioita ja markkinoilla on tervettä kilpailua.

Sairaanhoitopiiri 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 tarpeisiin.

Yhteishankintojen osalta järjestelyn 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. Esim. 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 voisi toimia myös maakuntien valtakunnallisena yhteishankintayksikkönä ilman suuria muutuskustannuksia ja laajoja hankintasopimusten uudelleenkilpailuttamistarpeita.

Tieto- ja viestintätekniisten palveluiden (ICT-palvelukeskus) osalta maakuntien tarvitsemat kansallisesti yhteiset ICT-palvelut tulisi organisoida useamman toimijan verkostomallilla, jossa tulee arvioida myös nykyisten organisaatioiden hyödyntämismahdollisuudet. Valtakunnallisen ICT-palvelukeskuksen perustaminen ja käyttövelvoite tulisi todennäköisesti hidastamaan ja vaikeuttamaan maakunnissa käynnissä olevaa integroitua ICT-kehittämistä.

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

- a. kyllä (avotila)
- b. kyllä pääosin (avotila)
- c. ei pääosin (avotila)

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

Maakuntalakiluonnoksessa maakunnille on säädetty yhteensä 25 lakisäateistä 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 lakisäateisistä 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.

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 terveystalveluiden järjestäminen ja niihin liittyvä hyvinvoinnin edistämisen asiantuntijatuki ja erikseen säädettävät ehkäisevät palvelut siirtyvät maakuntien vastuulle. Kuntien tehtävät hyvinvoinnin ja terveyden edistämässä kaikilla hallinnon aloilla tulee lainsäädännössä määritellä ja selkeyttää.

8. Pelastustoimi

Sairaanhoitopiiri 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 turvattava pelastuslaitosten mahdollisuus toimia ensihoidon palveluntuottajina.

Pelastustoimella on vahvaa osaamista hallinnonalat ylittävästä yhteistyöstä häiriö- ja poikkeusoloihin varautumisessa, valmiussuunnittelusta sekä harjoittelusta. Tätä on pystyttävä hyödyntämään riittävästi kuntien varautumisessa myös maakuntauudistuksen jälkeen. Jotta pelastustoimella on tosiasiallinen mahdollisuus varautumisen tukeen ja yhteensovittamiseen sekä maakunnan yhteisessä varautumisessa että kunnissa, tulee pelastustoimi asemoida maakuntaan siten, että riittävä toimialaosaaminen on sijoitettu palveluja järjestävälle tasolle.

10. Muuta

Maakunnan tehtäväkokonaisuus on laaja, mutta volyymiltaan varsin pieni lukuun ottamatta sote-palveluja. Sote-palvelujen riittävästä painoarvosta maakunnan hallinnossa ja johtamisessa tulee huolehtia.

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

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

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

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

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

Erikoissairaanhoidon näkökulmasta tilaajan ja tuottajan erottaminen on tarkoituksenmukaista. Tuottajan hallinto ja johtaminen on toteutettu palvelulaitoskonsernissa tavalla, joka mahdollistaa palvelutuotannon tavoitteellisen kehittämisen ja palveluverkon kustannusten hallinnan kilpailutilanteessa. Maakuntavaltuuston suora vaikutusmahdollisuus on rajattu järjestämiseen, kun taas tuottamisessa maakuntavaltuusto vaikuttaa strategian ja palvelulupauksen kautta. Maakuntavaltuuston suora vaikutus palvelulaitokseen ei ole tarkoituksenmukaista, koska merkittävä osa palvelulaitoksesta toimii kilpailutilanteessa. Sosiaali- ja terveystaloudet muodostavat merkittävän ja volyymiltään muista maakunnan järjestämisvastuuseen kuuluvista palveluista poikkeavan kokonaisuuden. Jos maakunnalla on vain yksi palvelulaitos, joka vastaa koko maakunnan palvelukokonaisuuden tuottamisesta, sosiaali- ja terveystaloudet eivät välttämättä saa palvelulaitoksessa niille kuuluvaa painoarvoa.

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

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

Lakiluonnokset eivät toteuta perustuslain tarkoittamaa kansalaisten itsehallintoa kuntaa suuremmalla hallintoalueella; verotusoikeus ja vastuu varojen käytöstä puuttuvat. Alueellinen varojen käytön kontrolli mahdollistaisi myös tätä kautta syntyvät valtakunnalliset taloudelliset säästöt.

Yleiskatteellisuudesta johtuen maakunnilla on mahdollisuus päättää saamansa rahoituksen käytöstä. Tämä on tarpeen maakuntien itsehallinnon toteutumisen kannalta, mutta korvamerkityn rahoitusosuuden puuttuminen sote-palveluilta voi heikentää niiden rahoitusta. Maakuntalakiin ehdotetut säännökset alijäämän kattamisvelvollisuudesta ja siihen liittyvät kriisimaakuntakriteerit sekä säännökset lainanotto-oikeuden rajoittamisesta ovat liian tiukat ja ongelmalliset maakuntien itsehallinnon näkökulmasta. Vaarana on, että monet maakunnat joutuvat hyvin nopeasti arviointimenettelyyn. Kaksi vuotta on liian lyhyt aika aidosti muuttaa pysyvästi toiminnan rakenteita. Pienten maakuntien rahoitus sisältää paljon satunnaisesti toteutuvia riskejä.

9. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntalaista.

-

Kysymyksiä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaista:

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 täyttyessä palveluja voidaan koota suurempiin kokonaisuuksiin. Onko säännös palvelujen saatavuuden näkökulmasta tarkoituksenmukainen?

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

Vaikka pykälällä on tarkoitus turvata palvelujen läheisyyttä, se mahdollistaa myös erittäin pitkälle viedyn palveluiden keskittämisen väliin kriteereihin perustuen. Palvelujen keskittäminen on osin tarpeen kokonaiskustannusten hillitsemisen ja riittävien henkilöstöresurssien turvaamisen näkökulmasta.

Lakiluonnoksen mukaan erityistason sairaanhoidon lisäksi myös sosiaalihuollon erityisryhmien tai muiden vaativien sosiaalipalvelujen palvelutuotannon toteutus voidaan osoittaa asetuksella säädettävän maakunnan tehtäväksi. 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 eivätkä 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. Palvelujen kokoaminen suurempiin kokonaisuuksiin 18/12/5 –mallilla kaavamaisella valtakunnallisella asetussäätelyllä, jossa säätely koskee yksityiskohtaisesti annettavia hoitoja ja tehtäviä toimenpiteitä, ei ole tarkoituksenmukaista. 11 § 3 momentin säännös tarkoittaa tosiasiasa järjestämisvastuun siirtämistä suurempiin kokonaisuuksiin, toiselle maakunnalle. Kysymys ei ole tuottamisvastuusta, vaikka hallituksen esityksessä niin esitetään. Jos säätely jätetään tähän muotoon, tarkoittaa se, että osa maakunnista ei ole järjestämisvastuussa niistä palveluista, jotka koottu suurempiin kokonaisuuksiin. Tämä on vastoin maakuntien järjestämisvastuusta linjattua.

Toinen ongelma on, että suuremmiksi kokonaisuuksiksi koottavat palvelut ja maakunnat säädetään asetustasoisesti. Suuremmiksi kokonaisuuksiksi koottavat palvelut sisältävät olennaisen poikkeuksen maakunnan itsehallintoon sisältyvään järjestämisvastuuseen, joten niiden säätäminen ja myöhempi muuttaminen asetustasoisesti on ongelmallinen itsehallinnon näkökulmasta.

Palvelujen kokoamista tulee säädellä maakuntien yhteistyösopimuksilla ottaen huomioon paikalliset olosuhteet ja erityisesti päivystysresurssien tarpeet. Suurempiin kokonaisuuksiin koottavia palveluja koskevasta säätelystä tulee voida poiketa, mikäli alueellisten tarpeiden mukaisen päivystyksen ylläpito sitä edellyttää ja yo-sairaala ylläpitävä maakunta hyväksyy poikkeuksen (esim. lain 16 §:ään tehtävällä muutoksella).

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

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

Osa maakunnista on liian pieniä kantamaan kokonaisvastuuta erikoissairaanhoidon järjestämisestä ja tuottamisesta. Tämä korostaa yhteistyösopimusten merkitystä. Yhteistyösopimusten sitovuus on erikoissairaanhoidon järjestämisen kannalta välttämätöntä.

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

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

Uudistukselle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi tulee asiakaslähtöisen integraation toteutua peruspalveluiden ja erityispalveluiden (vertikaalinen integraatio) sekä sote-peruspalveluiden (horisontaalinen integraatio) ja maakunnan vastuulla olevien sote-palveluiden ja myös pääosin kuntien vastuulle jäävien hyvinvointipalveluiden välillä. Erikoissairaanhoidon osalta integraatio edellyttää myös maakuntien yhteistyösopimusten huolellista valmistelua ja toimeenpanoa.

Valinnanvapaus asettaa erityisiä vaatimuksia asiakaslähtöisen integraation toteutumiselle. Integraation toteutuminen edellyttää, että maakunnilla on riittävä järjestämisosaaminen ja tahtotila. Pienimmillä maakunnilla voi olla vaikeuksia koota järjestämistoimintaan riittävää osaamista.

Ensihoitoalueet ovat tärkeä osa lähipalvelua/esim. kotisairaanhoidoa. Ensihoito ja pelastustoimi pitäisi järjestää osana maakunnallista järjestämistoimintaa.

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.

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

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

Itsehallinnollisten maakuntien palvelujen järjestämiseen kohdistuvan valtion ohjauksen tulisi kohdistua ainoastaan strategiaan 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. Maakuntien toiminnan ohjauksen tulee perustua voimassa olevaan lainsäädäntöön, ei valtioneuvoston eikä ministeriöiden hallinnollisiin päätöksiin. Maakuntien itsehallinnon toteuttaminen edellyttää järjestämislakiluonnoksen 18 §:n ja 19 §:n uudelleen arvioimista. Järjestämislain 4. lukuun (Ohjaus, suunnittelu ja kehittäminen) ja maakuntalain 3. lukuun (Maakunnan suhde valtioon ja kuntiin) sisältyvät ohjausmekanismit ovat riittävät maakuntien ohjauksen näkökulmasta.

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 lisäisi 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 terveystalvveluiden uudistaminen digitalisaation mahdollisuuksia hyödyntämällä edellyttää uusien innovaatioiden kehittämiseen ja hyödyntämiseen tähtääviä kehittämishankkeita ja kokeilutoimintaa, joiden edistäminen on sekä sosiaali- ja terveystalvveluiden uudistamisen että alan teknologiatoimittajien kilpailukykyyn 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 toimivat 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).

On myös huomattava, että tietojärjestelmien vaatimusmäärittelyn tulee perustua tavoiteltavaan toimintaprosessiin. Jos tietojärjestelmien vaatimuksia ohjataan sitovasti kansalliselta taholta, myös toimintaprosessien ohjauksen tulisi sitovasti olla kansallista. Kun ajatuksena on järjestää toimintaprosessit itsehallinnollisten maakuntien tasolla, on tässä vakava ristiriita. 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.

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

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

Järjestäjän ja tuottajan erottaminen on edellytys monituottajamallin toteutumiseksi.

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?

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

Periaatteessa ratkaisu on tarkoituksenmukainen, mutta siitä myös aiheutuu merkittäviä ongelmia, joita ei ole lakiluonnoksissa ratkaistu.

Maakuntalakiluonnoksen 124 § 3 mom. rajaa pois maakuntien palvelukeskusten (toimitila- ja kiinteistöhallinto, talous- ja henkilöstöhallinto, yhteishankinnat sekä tieto- ja viestintätekniset palvelut) asiakkuudesta kaikki kilpailutilanteessa markkinoilla toimivat yksiköt. Kansallisessa hankintalainsäädännössä pitää huolehtia siitä, että nämä yksiköt voivat käyttää palvelukeskusten tai maakuntien ja kuntien yhteisten tukipalveluyhtiöiden palveluja. Tämä tulee ratkaista asianomaisten ministeriöiden kesken (STM, VM, TEM).

Lainsäädännössä on täsmällisesti määritettävä, mikä on palvelulaitokselle kuuluvaa julkisen vallan käyttöä, ja toisaalta millainen nykyisin julkisen vallan käyttöksi mielletty päätöksenteko taas olisi mahdollista tehdä yhtiössä.

16. Muut vapaamuotoiset huomiot sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaista.

-

Kysymyksiä voimaanpanolaista:

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

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

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

Sairaanhoitopiirin näkökulmasta tulee huolehtia siitä, että syntyvät maakunnat kykenevät tosiasiallisesta huolehtimaan niille säädetystä erikoissairaanhoidon järjestämisvastuusta. Jos tätä kykyä oleellisesti heikennetään kokoamalla merkittävä osa erikoissairaanhoidon palveluista laajempiin kokonaisuuksiin, tulisi myös maakuntajakoa tarkastella välittömästi uudelleen viiden tai kahdentoista maakunnan mallin pohjalta.

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

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

Väliaikaisen toimielimen tehtävät asema ja päätöksenteko sekä päätösvalta tulee selkeyttää ja toimintaan on varattava riittävä rahoitus. Kunnille selvitystyöstä aiheutuvat kustannukset on korvattava. Vaihtoehtoisesti tätä menettelyä ei pidä lainkaan toteuttaa.

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.

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.

Väliaikaisen toimielimen rahoitus on auki. Lähtökohtana näyttäisi olevan, että nykyinen työnantaja myöntää virkavapaata ja vapauttaa viranhaltijan maakunnan valmistelutehtäviin. Kaiken kunnissa tehtävän omaisuuden, sopimuksiin, lainoihin ja henkilöstöön ja muuhun maakunnan tehtäviin liittyvän selvitystyön lisäksi kysymys on merkittävästä kustannuksesta.

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?

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

Ehdotukseen ns. voimaanpanolaista on valmisteltu muun muassa liikkeen luovutukseen liittyvät säädökset. 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.

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

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

Periaate maakuntaan siirtämisen osalta on hyväksyttävä, mutta siltä osin kuin omaisuutta siirtyy edelleen valtakunnallisille palvelukeskuksille, ehdotettua sääntelyä tulee korjata. Kts. tark. maakuntien palvelukeskuksista kohdassa 4 lausuttu.

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

Sote-kiinteistöomaisuuteen liittyvät riskit tulee järjestelyssä kohdentaa pääosin sille osapuolelle (maakunta, perustettava maakuntien toimitilayhtiö), joka omilla toimillaan pystyy vaikuttamaan kiinteistöjen käyttötarpeeseen.

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.

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 mahdollisia 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.

Perustuslain mukaisen kuntaomaisuudenkin suojan ja 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 mahdollisesti 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.

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

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

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?

- a. kyllä (avotila)
- b. ei (avotila)

- c. ei kantaa (avotila)

Käsillä oleva uudistus on historiallisen laaja ja vaativa kokonaisuus. Suurin osa uudistuksen toimeenpanosta tapahtuu vasta vuoden 2019 jälkeen. Toimeenpanolle on varattava riittävästi aikaa. Sairaanhoidopiiri ehdottaa, että mikäli ns. pakkoyhtiöittämisvelvoite säädetään, niin sille varataan aikaa vuoden 2021 loppuun.

25. Muut vapaamuotoiset huomiot voimaannpanolaista.

-

Kysymykset maakuntien rahoituslaista

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

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

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.

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

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

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

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

- a. kyllä (avotila)
- b. kyllä pääosin (avotila)
- c. ei pääosin (avotila)

- d. ei (avotila)
- e. ei kantaa (avotilaa)

Kriteerit sopivat yleiskatteellisen maakuntien rahoituksen jakamiseen niiden tehtävien osalta, jotka nyt lausuttavaan lakiesitykseen sisältyvät.

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

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

Siirtymäaika on riittävän pitkä ja riittävästi porrastettu.

30. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntien rahoituslaista.

1. Maan hallitus tähtää siihen, että sote- ja maakuntauudistus kyetään toteuttamaan kuluvan vaalikauden aikana. Esitettyä valtion rahoitusmallia on pidettävä siirtymäkauden ratkaisuna. Maakuntien verotusoikeus tulisi ottaa käyttöön viimeistään seuraavalla vaalikaudella. Uudistuksessa harvaan asuttujen seutujen ja suurten kaupunkiseutujen erityispiirteet on otettava huomioon.

2. Uudistuksessa luodaan valtiovallan poikkeuksellisen vahvan ohjauksen kohteena toimiva maakunnallinen sosiaali- ja terveydenhuollon organisaatio, jonka itsehallinnollisuus rajoittuu vain sen päättäjien vaalitapaan. Uudistuksessa siirretään keskeinen päätäntävalta kunnilta maakuntien yli ministeriöihin ja valtioneuvostoon.

3. Maakunnilla tulee jatkossa olla suurempi rooli ja vastuu maakunnan talouden kokonaisuudesta, mukaan lukien oikeus päättää investoinneista ja pitkäaikaisesta lainanotosta.

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

Kuntien yhteinen varainhankintajärjestelmä ei vaadi valtion rahoitusta eikä takauksia. Taustalla on EU:n vakavaraisuusasetuksen (CRR) artikla 115, jonka mukaan saatavat kunnilta rinnastetaan saamisiin valtiolta, kun kunnilla on valtiota vastaava verotusoikeus. Järjestelmä on taannut kunnille ja kuntien määräysvallassa oleville yhteisöille edullisen ja pitkäaikaisen varainhankinnan kaikissa suhdanneoloissa. Sote- ja maakuntauudistusta ei tule toteuttaa siten, että maakuntiin siirtyvien tehtävien rahoitus irrotetaan hyvin toimivasta järjestelmästä.

Maakunnan rahoitus

Sairaanhoitopiiriin näkemyksen mukaan esitettyä valtion rahoitusmallia on pidettävä siirtymäkauden ratkaisuna ja uudistus on toteutettava siten, että maakuntien verotusoikeus voidaan ottaa käyttöön seuraavalla vaalikaudella. Hallituksen linjausten mukaiseen maakunnallisen verotusoikeuden toteutettavuudesta käynnistettävään selvitykseen tulee sisällyttää maakuntaverotuksen pilottikokeilu 1-3 maakunnassa.

Lakiesityksen yleisperusteluiden mukaan maakuntien omaan verotusoikeuteen perustuva rahoitusmalli olisi taloustieteellisen tutkimuskirjallisuuden näkökulmasta perusteltu vaihtoehto. Mikäli vastuu palveluiden järjestämisestä ja rahoituksesta olisi samalla taholla, parantaisi se kannustimia hyvään taloudenpitoon. Esityksessä vielä todetaan, että myös rajoitettu verotusoikeus tarjoaisi paremmat kannustimet kuin täysi valtion rahoitus. Lakiesityksen valmistelussa on arvioitu, että maakuntien laajaa verotusoikeutta ei voida pitää todellisena rahoitusmallivaihtoehtona johtuen perustettavien maakuntien suuresta määrästä ja niille osoitettavista tehtävistä. Näin ollen esteet maakuntien verotusoikeuden käyttönotosta on helposti poistettavissa.

Maakuntien verotusoikeus vahvistaisi maakuntien itsehallintoa, mahdollistaisi oikeuden päättää investoinneista sekä takaisi maakunnille nollariskisyyden ja siten edullisen varainhankinnan. Suurimpien investointikokonaisuuksien valtakunnallinen koordinaatio voitaisiin toteuttaa investointien lupamenettelyllä.

Maakunnan lainanotto

Lakiesityksen mukaan maakuntien lainanotto on rajoitettu valtion myöntämiin lyhytaikaisiin maksuvalmiusluottoihin (Maakuntien rahoituslaki 3 § 3 mom). Lain perustelujen mukaan (s. 221) maakuntien lainanottoa rahoituslaitoksilta ei suljettaisi pois, mutta tämä jää periaatteelliseksi toteamukseksi, koska sitä ei ole otettu lakitekstiin. Tarkoituksena näyttää olevan, että valtio korvaa rahoitusmarkkinat maakuntien rahoitushuollossa, jolloin rahoitus perustuisi valtion lainanannosta ja valtion takauksesta annettuun lakiin (449/1988).

Maakuntien pitkäaikainen lainanotto on estetty maakuntalain 103 §:n säännöksellä, jonka mukaan maakunnan rahoitustarvetta ei voida kattaa pitkäaikaisella lainalla. Toisaalta maakunnan palvelulaitos, joka on itsenäinen oikeushenkilö ja jolla on oikeus tehdä nimiinsä sopimuksia ja velvoitteita (52 §) voi päättää investoinneista ja lainanotosta (57 §). Sikäli kun palvelulaitos ja sen tytäryhteisöt toimivat kilpailluilla markkinoilla, ei Kuntarahoitus voi myöntää niille luottoa.

Näin ollen maakunnan lainanotto rajoittuu valtion myöntämiin maksuvalmiusluottoihin, mutta maakunnan palvelulaitoskonserni voi hakea rahoitusta rahoitusmarkkinoilta. Palvelulaitoksen tytäryhtiöiden riskipaino olisi Kuntarahoituksen käsityksen mukaan 100 %, jolloin rahoituskustannukset ovat muuta julkista sektoria korkeammat.

Maakunnan investoinnit

Lakiluonnoksen mukaan laajakantoiset tai taloudellisesti ja toiminnallisesti merkittävät investoinnit voidaan toteuttaa vain, mikäli ne on sisällytetty yhteistyöalueen yhteiseen investointiesitykseen, jonka valtioneuvosto hyväksyy. Muut investoinnit sisällytettäisiin maakuntien käyttötalousmenoihin.

Maakuntien toimitilainvestoinnit toteutettaisiin pääosin valtakunnallisen toimitila- ja kiinteistöhallinnon palvelukeskuksen toimesta ja omistukseen, mutta rahoitettaisiin maakuntien maksamilla vuokrilla.

Lakiluonnos vie pohjaa maakuntien kehittämiseltä itsehallinnollisina alueina. Maakunnilla tulisi olla suurempi rooli ja vastuu maakunnan talouden kokonaisuudesta, jolloin niillä pitäisi olla oikeus päättää investoinneista. Sääntelyn sinänsä tarpeellinen tavoite karsia päällekkäisiä sairaalainvestointeja ym. voidaan saavuttaa valtioneuvoston tai ministeriön koordinoinnilla merkittävien, esimerkiksi yli 150 miljoonan euron suuruisen investointien osalta.

Kysymykset muista lakiluonnoksista

Maakuntajakolaki

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

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

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

32. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntajakolaista.

Mikäli järjestämislain mukainen palvelujen kokoaminen suurempiin kokonaisuuksiin toteutetaan tavalla, joka siirtää merkittävän osan erikoissairaanhoidon resursseista 18 maakunnan sijasta 12 maakuntaan, tulee maakuntajakoa harkita uudelleen 12 maakunnan tai viiden maakunnan mallin pohjalta.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuus

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

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

Kuntien valtionosuusjärjestelmään sisältyvät tasausmekanismit (tehtävien ja kustannusten siirtoa koskeva muutosrajoitin sekä siirtymätasaus) rajoittavat uudistuksesta kuntiin aiheutuvia talouden muutoksia. Tasauksen keskiössä on, että lopulliset tasauslaskelmat tehdään jälkepäin uudistuksen voimaantulohetken 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, tällaisten mahdollisesti väliaikaisten rahoitusrakenteiden muutosten kautta, jotta saadaan kattavampi ja vakaampi kuva tulevaisuuden kunnan talouden selviytymisen edellytyksistä.

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

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

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 määräytymisperusteet ovat liian monimutkaiset ja tulkinnanvaraiset.

35. Vapaamuotoiset huomiot hallituksen esityksen valtionosuuskokonaisuudesta.

Verotus

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

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

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 kestämaton kunnallisen itsehallinnon ja tulevaisuuden kunnan rahoituksen kannalta.

37. Vapaamuotoiset huomiot verolaeista.

-

Henkilöstö ja eläkkeet

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

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

- e. ei kantaa (avotila)

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. Sairaanhoidopiiri kannattaa ehdotuksia.

Hallituksen 5.4.2016 linjauksen mukaan KT on jatkossa kuntien ja kuntayhtymien lisäksi myös maakuntatyönantajien edunvalvoja. Lisäksi kunta- ja maakuntakonsernin osakeyhtiöt voivat valita työnantajajärjestykseen Kunta- ja maakuntatyönantajat KT:n. Lakiehdotus vastaa asian valmistelua. Sairaanhoidopiiri kannattaa myös osaltaan ehdotusta.

39. Onko eläkkeiden rahoittamisesta esitetty säädettäväksi tarkoituksenmukaisesti?

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

Maakuntien ja maakuntien palvelulaitoksen eläkevakuuttajaksi ehdotetaan Kuntien eläkevakuutusta Kevaa. Konsernin yritykset voivat vakuuttaa Kevassa. Sairaanhoidopiiri kannattaa ehdotusta.

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

Uudistuksen vaikutukset

41. Miten arvioitte uudistuksen vaikuttavan oman taustaorganisaationne asemaan?

Mikäli lakiluonnokset hyväksytään, niin Kanta-Hämeen sairaanhoidopiirin kuntayhtymä lopettaa lakisääteisesti toimintansa 31.12.2018.

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

Sairaanhoidopiirin 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 kattamisveloitteet 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.

Uudistuksen tuki

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

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

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

Muut kysymykset

44. Muut vapaamuotoiset huomiot hallituksen esitysluonnoksesta.

45. Yksilöidyt säädösmuutosehdotukset.