

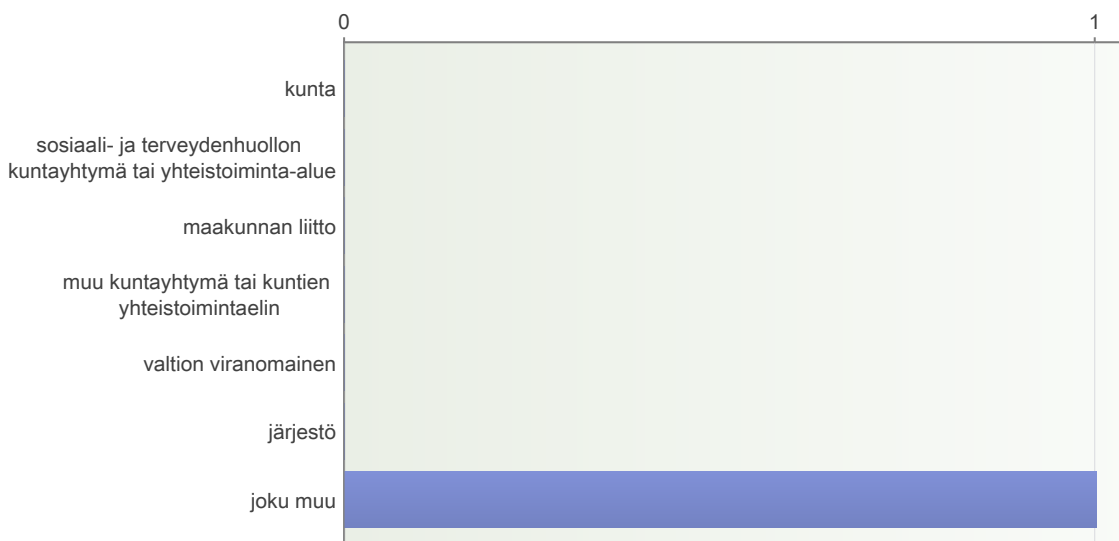
1. TAUSTATIEDOT

Vastaajien määrä: 1

Vastaajatahon virallinen nimi	Vastauksen kirjanneen henkilön nimi	Vastauksen vastuuhenkilön yhteystiedot	Lausuntopyyntöä käsittelevä päivämäärä toimielimessä	Toimielimen nimi
Palkansaajien tutkimuslaitos	Seija Ilmakunnas	seija.ilmakunnas@labour.fi		

2. Onko vastaaja

Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: joku muu

- Tutkimuslaitos

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

- Sote-uudistuksessa on yhtäältä kyse aiemmin julkisesti vallan tuottamien toimintojen ulkoistamisesta markkinaehtoiseen tuotantoon. Kenneth Arrow (1963) toi esiin terveydenhoidon markkinoiden ongelmat yhtäältä hoitoa koskevan informaation saatavuuden ja sen käsittelykyvyn ja toisaalta palveluntuottajien ja -kuluttajien informaation epäsymmetrisyyden osalta. Terveydenhoidossa vaarana on markkinoiden epäonnistuminen ja on hyvät perusteet joko markkinoiden sääntelylle tai kokonaan julkiselle tuotannolle. Hyvän hoidon saanti ja yhdenvertaisuus ovat vaarassa, ellei epätäydellisen ja epäsymmetrisen informaation luomia uhkia osata tunnistaa.

Ongelmia voidaan tutkia epäsymmetriseen informaatioon perustuvassa päämies-agentti asetelmassa. Päämies asettaa toiminnan päämäärän ja pyrkii ohjaamaan agentin, palvelun tuottajan, toimintaa niin, että päämäärä toteutuu mahdollisimman hyvin. Agentin toimintaan liittyvät kannustinongelmat ovat aina olemassa ja päämiehen ja agentin väliset informaatioerot ovat kannustinjärjestelmiä suunniteltaessa avainasemassa.

Tuore Nobel-palkittu Oliver Hart on kehittänyt epätäydellisten sopimusten teoriaa, jolla on nykyisin keskeinen osa myös yritysten hallintokirjallisuudessa. Epätäydellisten sopimusten maailmassa korostuu omistus ja viimekätinen oikeus toiminnan kontrollointiin. Hart, Shleifer ja Vishny (1997) yhdistivät epätäydellisten sopimusten teorian Holmströmin ja Milgromin (1991) kehittämään monitehtävämalliin. Tämän avulla voidaan verrata julkisen sektorin omaa tuotantoa ja sen ulkoistamista. Pelkistetyksi kerrottuna heidän mallissaan palvelun tuottajalla on kaksi keskeistä toimintavaihtoehtoa, kustannusten leikkausponnistukset (helposti sovittava) ja innovaatiot tuotteen tai palvelun laatuun (vaikeasti sovittava). Kustannuksia voidaan leikata heikentämällä suoraan palvelun laatua. Vaihtoehtoisesti voidaan toimintaa ja palveluita kehittää. Julkisen laitoksen johtaja ei saa henkilökohtaista hyötyä kustannussäästöistä, eikä hänellä ei ole erityistä kannustinta pyrkiä toiminnan tehostamiseen tai kustannusten leikkaamiseen. Tästä syystä julkisella sektorilla ponnistukset sekä kustannusten alentamiseksi että toiminnan kehittämiseksi ovat liian vähäiset.

Yksityisesti hoidetussa toiminnassa kannustimet ovat voimakkaammat, mutta Hart ym. mukaan kannustimet kustannusten leikkaamiseen ovat tyypilliset liian voimakkaat. Voittoa tavoitteleva yksityinen tuottaja saattaa leikata kustannuksia tavalla, jonka seurauksena laatutaso putoaa yhteiskunnallisesti tavoiteltavan tason alapuolelle. Mitä suurempi vaikutus kustannusten leikkaamisella on laatutasoon, sitä heikommin perustelua tuotannon ulkoistaminen on. Julkinen tuotanto on suotavaa, kun kustannussäästöjä on vaikea saada aikaan innovaatioilla ja tuotantoprosessin tehostamisella tai kun laadun alentaminen on erityisen houkuttelevaa (ks. myös Suoniemi, Tanninen & Tuomala 2003, 2011).

Päämies-agentti teoria ei korosta juuri lainkaan kilpailun roolia. Päinvastoin, tuottajien välisessä kilpailussa menestyminen edellyttää yritystä imitoivaa toimintaa myös alun perin muilla motiiveilla varustetuilta, kolmannen sektorin ja julkisten sote-yhtiöiden tuottajilta. Toistuvassa vuorovaikutuksessa oppiminen ja tuottajien kannustimet hyvän maineen luontiin voivat auttaa joidenkin ulkoistamiseen liittyvien ongelmien ratkaisussa. Toisaalta palvelunkäyttäjien erilaiset mahdollisuudet käsitellä ja hyödyntää informaatiota voivat johtaa ongelmiin, erityisesti sosiaalipalveluiden osalta (ks. myös Suoniemi, Syrjä & Taimio 2005 ja Taimio 2015). Muistettakoon, että Hart, Shleifer ja Vishny (1997) pohtivat vankilalaitoksen ulkoistamista, mutta tuore Yhdysvaltojen oikeusministeriön raportti suosittelee yksityisistä vankiloista luopumista, seikka jonka Nobel-palkinnon esittelyteksti huomioi.

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

- Kuten esityksessäkin todetaan menojen alentuminen uudistuksen seurauksena ei ole automaattista. Menohillinnässä onnistuminen edellyttää useiden vielä avoinna olevien ongelmakohtien ratkaisua kestäväällä tavalla. Tiukassa valtionohjauksessa esitetty kustannuskehityksen hillintä on periaatteessa mahdollista saavuttaa valtion asettamalla tiukalla menokatolla ja maakuntien saamaa rahoitusta leikkaamalla. Tällöin kuitenkin epäonnistuminen aitojen toiminnallisten säästöjen aikaansaamisessa johtaa palvelujen määrän ja laadun heikkenemiseen. Kyvykkään johtamisen lisäksi tavoitteiden saavuttaminen edellyttää sitä, että monituottajamallin kannustinjärjestelmässä onnistutaan ja se ohjaa resurssien tehokkaaseen käyttöön eikä osaoptimointiin.

Toistaiseksi on vielä tarkemmin määrittelemättä ison terveystalouden osan eli työterveyspalveluiden rooli tulevassa järjestelmässä. Tätä voi pitää ongelmana, kun otetaan huomioon työterveyspalveluiden volyyymi ja alueelliset erot Suomessa. Hallituksen esityksessä taloudelliset vaikutukset on arvioitu myös ilman monituottajamallin ja valinnanvapausmallin vaikutuksia. Valinnanvapausmalli on kuitenkin uudistuskokonaisuuden keskeinen perusta maakuntahallinnon uudistamisen ja sote-palveluiden integraation rinnalla. Esityksen vaikutuksia sote-palveluiden kustannusten kehitykseen on vaillaista arvioida ilman tämän

yhden keskeisen perustan huomioon ottamista.

Hoidon integraatio ja valinnanvapausmalli voivat olla myös ristiriitaisia tavoitteita. Valinnanvapaus voi johtaa siihen, että hoitoketjut pikemminkin pilkkoutuvat kuin yhtenäistyvät, mikä vaikeuttaa kokonaisuuden ja kustannusten hallintaa. Kansalaisten terveyspalveluita koskevat odotukset ovat usein korkeasti mitoitettuja ja huonosti suunniteltu valinnanvapausmalli voi helposti johtaa terveydenhuollon lisäkustannuksiin. Menohillinnän toteutumiseksi on syytä kiinnittää erityistä huomiota siihen, että vältetään palveluiden ylikäyttö eli erityisesti terveysvaikutusten kannalta perustelemattomat lääkäri- ja laboratorioskäynnit.

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

Vastaajien määrä: 1

- Esitys pyrkii vahvistamaan perustuslain edellyttämää kansalaisten yhdenvertaisuutta palvelutason suhteen. Suomen olosuhteissa pyrkimys yhdenvertaisuuteen on osin jännitteinen kansanvaltaisuuden kanssa, koska maantieteellisen tulovaihtelun vuoksi eri alueilla on hyvin erilaiset mahdollisuudet tarjota asukkaille palveluja. Tätä vaihtelua tasataan valtionosuuksien avulla, mitkä toisaalta rajoittavat nettomaksaja-alueiden itsemääräämisoikeutta. Tällöin täytyy joka tapauksessa tehdä poliittinen valinta, missä määrin painotetaan alueiden itsemääräämisoikeutta ja missä määrin kansalaisten yhdenvertaisuutta. Esitys siirtää huomattavan paljon päätösvaltaa maakuntavaltuustoihin ja -hallituksille. Koska verotusoikeus ei kuitenkaan siirry maakuntatasolle vaan maakunnat ovat riippuvaisia valtiolta saatavasta rahoituksesta, niiden tosiasiallinen päätäntävalta on rajoittunutta. Tätä korostaa esitykseen sisältyvä maakuntien rahoituksen vähentäminen suhteessa lähtötasoon osassa maakunnista, valtiovarainministeriön suuremmat mahdollisuudet kontrolloida maakuntien kokonaismenoja sekä sosiaali- ja terveysministeriön aseman vahvistaminen sosiaali- ja terveydenhuollon ohjauksessa. Esityksen siirtäessä päätösvaltaa suuremmissa määrin kansalliselle tasolle sen kansanvaltaisuutta parantaisi eduskunnan toimintaedellytyksien parantaminen lisäämällä eduskunnan tietopalvelun resursseja. Lisäksi julkisuusperiaate on tärkeä tapa vahvistaa esityksen demokraattisuutta.

Maakuntavaltuustojen minimikoot voisivat olla omaisuuden jakautumisen siirtymiskauden aikana eli 31.12.2021 asti ehdotettua isompia (kuten Kainuun hallintokokeilun yhteydessä tehtiin). Mikäli maakuntavaltuustojen koko ei ylitä ehdotettua minimikokoa, nykyiseen verrattuna tämä nimittäin lisäisi kaupunkikuntien päätäntävaltaa maakuntatasolla päätettävissä asioissa maaseutukuntien kustannuksella, koska suurin osa maakuntavaltuutetuista tulisi kaupunkikunnista. Varsinkaan pienistä kunnista ei valittaisi välttämättä yhtään valtuutettua. Tällä on merkitystä erityisesti silloin, kun maakunnat päättävät, minkä toimitilojen vuokrasopimuksia ne jatkavat tulevaisuudessakin

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

Vastaajien määrä: 1

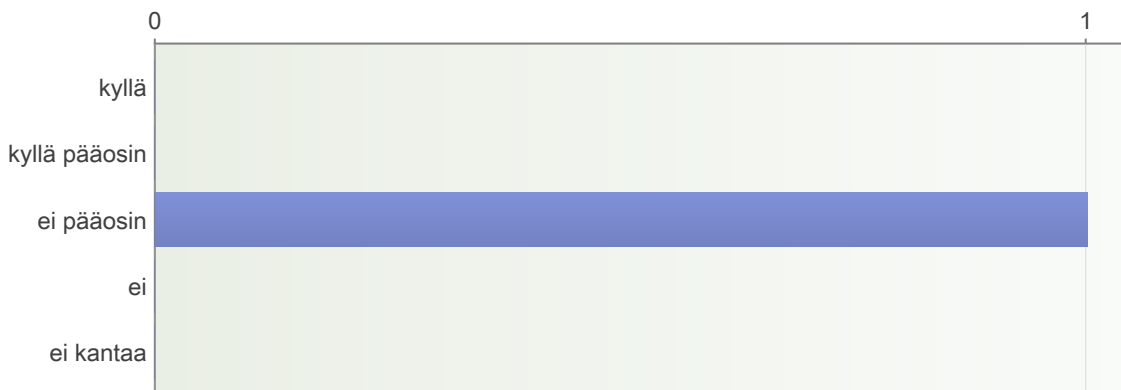


Avoimet vastaukset: ei pääosin

- Maakuntien keskeisin tehtävä on sosiaali- ja terveystalouden järjestäminen alueen väestölle. Nämä sote-palvelut poikkeavat toisistaan sen suhteen, mikä on optimaalinen väestöpohja tuottaa eri palveluja. Maakuntien rajojen ja lukumäärän määrittäminen on tällöin epävarmimmalla pohjalla kuin tilanteessa, missä aluejakoa tarkasteltaisiin vain terveydenhuollon palvelujen tuottamisen näkökulmasta. Esityksen mukainen maakuntien lukumäärä ylittää itsehallintoalueiden perustamista selvittäneen asiantuntijaryhmän suosituksen, joka oli 9-12 maakuntaa.

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

Vastaajien määrä: 1



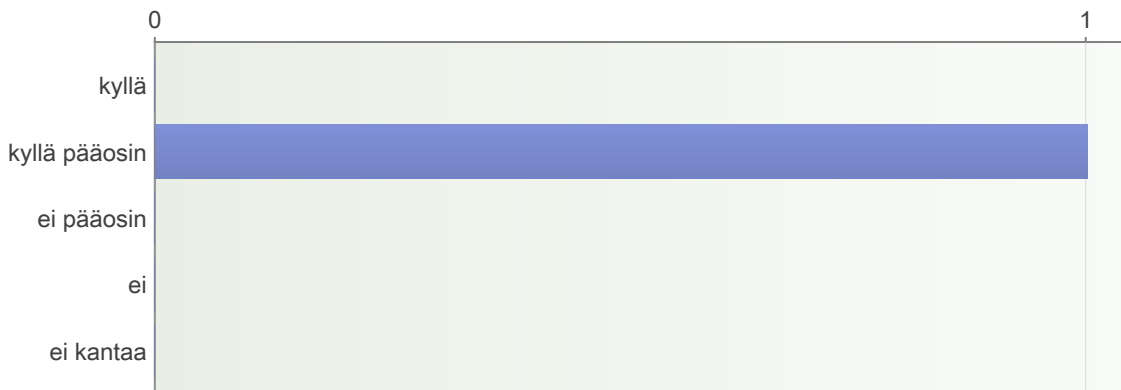
Avoimet vastaukset: ei pääosin

- Uudistus on kansainvälisissä vertailussa erityinen, koska terveystalouden ohella myös pääosa sosiaalipalveluista siirtyy maakuntatasolle. Maakuntatason sote-integraatiosta ei siis ole kansainvälisiä esimerkkejä, joiden kokemuksesta voitaisiin ottaa oppia. Tämä kansainvälisten esimerkkien puute herättää myös kysymyksen perusteista, miksi vastaavaa terveys- ja sosiaalipalveluiden integraatiota ei ole pyritty toteuttamaan muualla. Maakunnille siirrettävien sote-palveluiden kirjo on hyvin laaja ja aiempien tutkimusten mukaan eri palveluilla on erilaiset optimaaliset väestöpohjat. Pääsääntöisesti terveystalouksissa optimaaliset väestöpohjat ovat suurempia kuin sosiaalipalveluissa. Maakuntien suuren määrän (18) johdosta osa alueista muodostunee liian pieniksi erityisesti joidenkin terveystalouden tehokkaan tuotannon järjestämisen kannalta.

Sosiaalipalveluiden kohdalla tilanne voi olla päinvastainen ja isot byrokraattiset monialaorganisaatiot voivat tuottaa myös esteitä integraatiolle. Kuntien ja maakuntien väliseen työnjakoon liittyy joihinkin päällekkäisiin toimintoihin ehkäisevissä terveyden ja hyvinvoinnin palveluissa sekä elinkeinoelämän ja innovaatioympäristöjen kehittämisessä.

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

Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: kyllä pääosin

- Viestinnässä on erityisen tärkeää huomioida myös ne asukkaat, joilla ei ole internet-yhteyttä tai hyvää kielitaitoa.

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

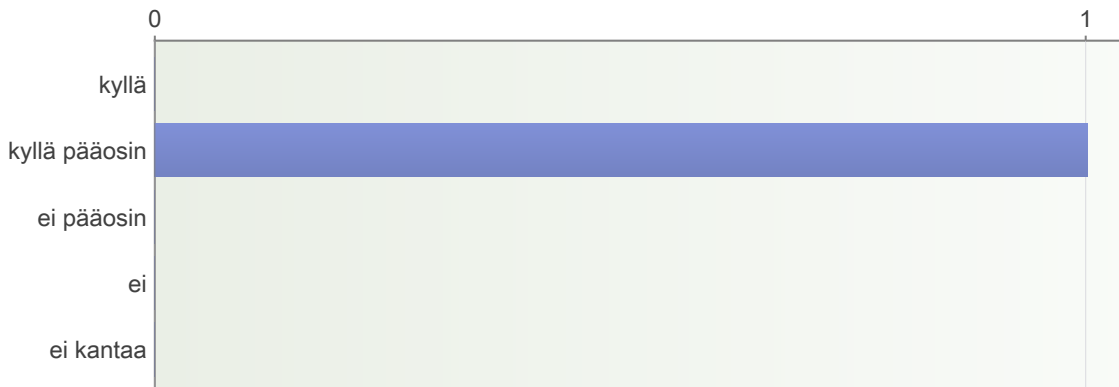
Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: ei kantaa

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: kyllä pääosin

- Sosiaali- ja terveyspalveluille on tärkeää turvata vakaa rahoituspohja yli eri suhdannevaiheiden. Valtionosuuksien perustuvaa rahoitusta voidaan pitää tässä suhteessa vakaampana rahoituksena kuin alueiden omiin verotuloihin perustuvaa rahoitusta. Maakuntien tiukkaan valtionohjaukseen liittyy kuitenkin myös jännitteitä, koska maakuntien itsehallinnolla on ahtaat rajat. Sote-palveluiden järjestämisen uudistamisen ohella luodaan uusi aluehallintojärjestelmä. Rahoitumallin hyvyttä ei ratkaista pelkästään sotepalveluiden näkökulmasta vaan laajemmasta aluehallinnon ja -politiikan näkökulmasta. Alueiden saadessa myös elinkeinopoliittisia tehtäviä maakunnissa joudutaan tekemään päätöksiä myös siitä, miten valtiolta tuleva rahoitus jaetaan sotepalveluiden rahoittamiseen ja toisaalta näiden muiden tehtävien rahoittamiseen. Läpinäkyvän rahoitusmallin luominen on olennaisesti vaikeampaa kuin tilanteessa, missä kysymyksessä olisi pelkästään sotepalveluiden rahoittaminen. Myös kustannusten seurannan ja hillinnän kannalta tämä ratkaisu on vaativampi.

11. 9. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntalaista.

Ei vastauksia.

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

Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: ei pääosin

- 4§:n alkuosa näyttäisi takaavan väestön tarpeita vastaavan palvelujen saatavuuden. Sen kanssa on kuitenkin ilmeisessä ristiriidassa ko. pykälän seuraava muotoilu: "Palveluja kootaan suurempiin kokonaisuuksiin silloin kun niiden saatavuus ja laadun turvaaminen edellyttävät erityisosaamista tai kalliita investointeja tai kun palvelujen tarkoituksenmukainen, kustannusvaikuttava ja tehokas toteuttaminen edellyttävät sitä." Tämä antaa palvelujen järjestäjille ja – sopimuskäytännöistä riippuen – myös tuottajille mahdollisuuden tinkiä palvelujen saatavuudesta ja laadusta vetoamalla kustannussyihin. Laissa pitäisi määritellä selkeästi kansalaisten oikeudet palvelujen saatavuuteen nähden, kuten myös palveluntuottajien oikeudet kieltäytyä tarjoamasta palveluja kustannustekijöiden perusteella silloin kun kansalaisilla on niihin kiistaton oikeus. Mahdollisuus tinkiä palvelujen saatavuudesta vaarantaa myös integroitujen palveluketjujen muodostamisen. Suomen maakunnissa on erittäin paljon harvaan asuttuja ja osin jopa vaikeapääsyisiä alueita, joiden asukkaille palvelujen saatavuuskysymys voi nousta tällä tavalla ongelmalliseksi.

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

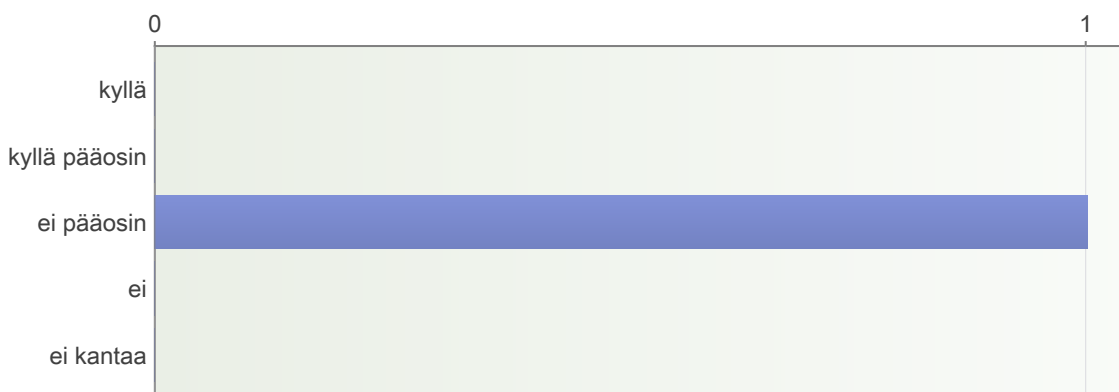


Avoimet vastaukset: kyllä

- Sopimuksen sitovuus on perusteltua ennen kaikkea siksi, että maakunnille saattaisi muuten syntyä kiinnostusta toteuttaa omia erityisiä ratkaisujaan, jotka sovitvat sosiaali- ja terveydenhuollon yleisiä tavoitteita vastaan.

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

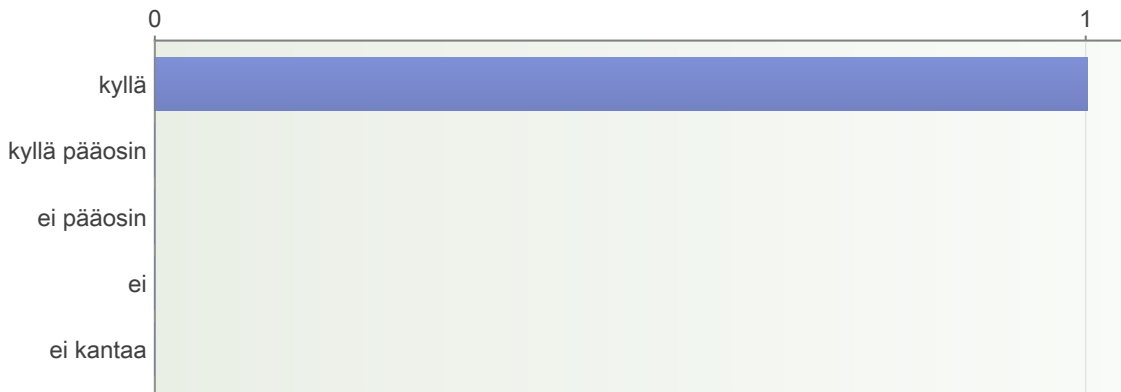


Avoimet vastaukset: ei pääosin

- Asiakaslähtöinen integraatio voi toteutua tapauksessa, jossa suuri ja monialainen palveluntuottaja kykenee tarjoamaan monipuoliset sosiaali- ja terveystyöpalvelut. Sote-uudistuksen yhtenä tavoitteena on kuitenkin taata mahdollisuuksia myös pienille ja kapea-alaisille tuottajille. Integraatioon osallistuvat, mahdollisesti monet palveluntuottajat voivat tulla julkiselta, yritys- ja kolmannelta sektorilta. Tällöin voi helposti syntyä tilanteita, joissa integraation edellyttämä yhteistyö säröilee, esimerkiksi kun kustannussäästöjä tavoitteleva palveluntuottaja pyrkii siirtämään asiakkaansa/potilaansa jollekin toiselle tuottajalle, vaikka tämä ei olisi lainkaan tarkoituksenmukaista integroidun ja laadukkaan palvelun varmistamiseksi. On myös epäselvää, mikä palveluntuottaja tällaisessa tilanteessa on vastuussa integraation toteutumisesta, miten todetaan se, ettei näin ole toimittu, ja mitkä ovat siinä tapauksessa seuraamukset.

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

Vastaajien määrä: 1

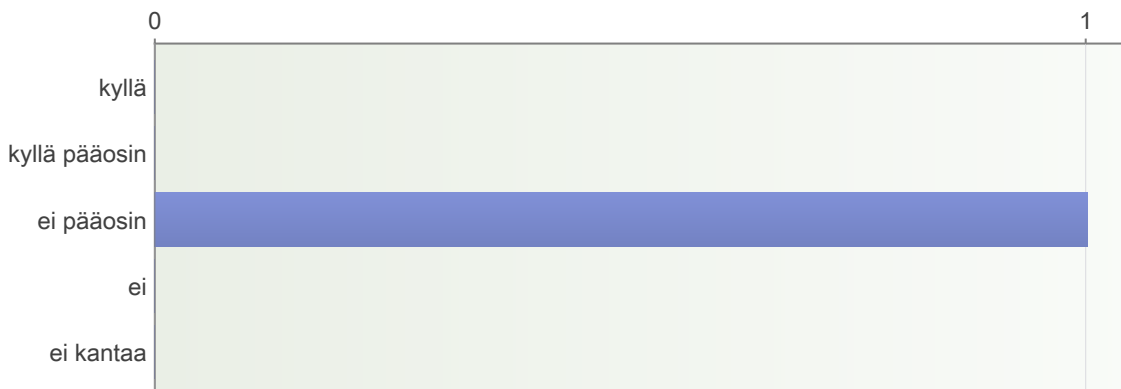


Avoimet vastaukset: kyllä

- Valtion ohjaus on perusteltua samanlaisesta syystä kuin maakuntien välisen sopimuksen sitovuus kohdassa 11. Lisäksi sitä tarvitaan kansalaisten yhtäläisten oikeuksien toteutumiseksi, kustannussäästöjen saavuttamiseksi sekä valvonnan ja sanktioiden toteuttamiseksi.

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



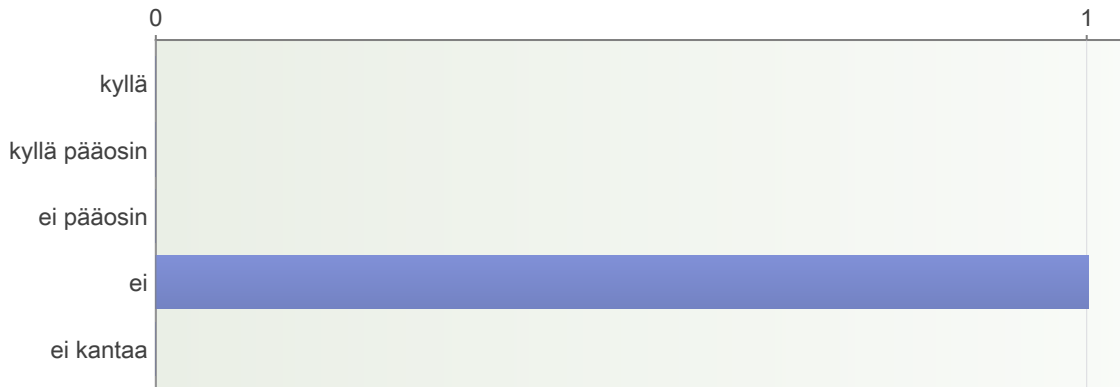
Avoimet vastaukset: ei pääosin

- Järjestämisen ja tuottamisen erottamisella annetaan samalla ymmärtää, että vallitseva käytäntö, jossa monet sote-palvelut sekä järjestetään että tuotetaan samassa julkisen sektorin yksikössä, olisi tehoton tai muuten uudistuksen tavoitteiden vastainen. Suomen nettososiaalimenot (ml. terveysmenot) eivät kuitenkaan OECD:n mukaan ole mitenkään erityisen korkeat, ja uudistusta valmisteltaessa on jäänyt perustelematta, miksei tunnettuja ongelmia (hoito- ja leikkausjonot, eriarvoisuus ym.) voitaisi ratkaista ilman järjestäjän ja julkisen tuottajan erottamista. 22§:ssa on epäselvää, miten maakunnan oman palvelulaitoksen demokraattinen valvonta järjestetään, ja kuinka ratkaistaan palvelutuotannon jakaantuminen sen ja yksityisten palveluntuottajien kesken. Jälkimmäinen kysymys herää erityisesti siksi, ettei yleisperusteluiden mukaan palveluiden järjestäjä voisi vaikuttaa palvelulaitoksen tuotantoon ja yhteistyöhön muiden palveluntuottajien kanssa. Yleisperusteluissa

maakunnan palvelulaitoksen sanotaan käytännössä tuottavan laajasti erikoistason palveluja. Jää epäselväksi, miltä osin sen erottaminen järjestäjästä on tarpeen sen saattamiseksi samalle viivalle tarjouskilpailuissa.

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

- Yhtiöittämisen käyttö ei ole välttämätöntä sosiaali- ja terveyspalveluissa, jotka eivät ole markkinatehtäviä. Yhtiöittämiseen liittyy ongelmia avoimuuden kannalta, sillä tiedonsaanti vaikeutuu liikesalaisuuden vuoksi. Tilanteita, joissa käytetään julkista valtaa ei voi hoitaa muu kuin viranomainen ja maakunnat eivät voi siirtää julkista valtaa koskevia viranomaistehtäviä yhtiöidensä tehtäviksi. Etenkin perustasolla sosiaali- ja terveyspalveluissa on paljon viranomaistehtäviä ja sote-palveluiden yhtiöittämisen ongelmat ovat näiltä osin ratkaisematta.

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

Ei vastauksia.

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?

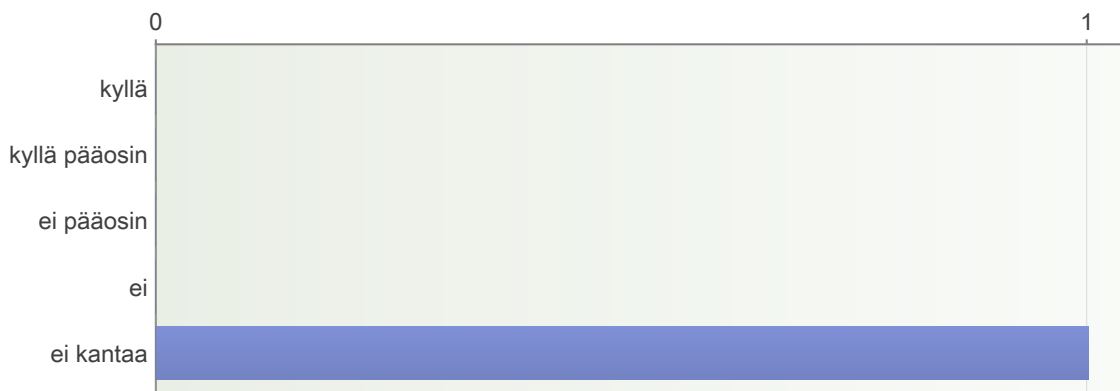
Ei vastauksia.

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 voimaantulon 2 luvussa. Onko väli aikaishallinnosta säädetty riittävällä tavalla?

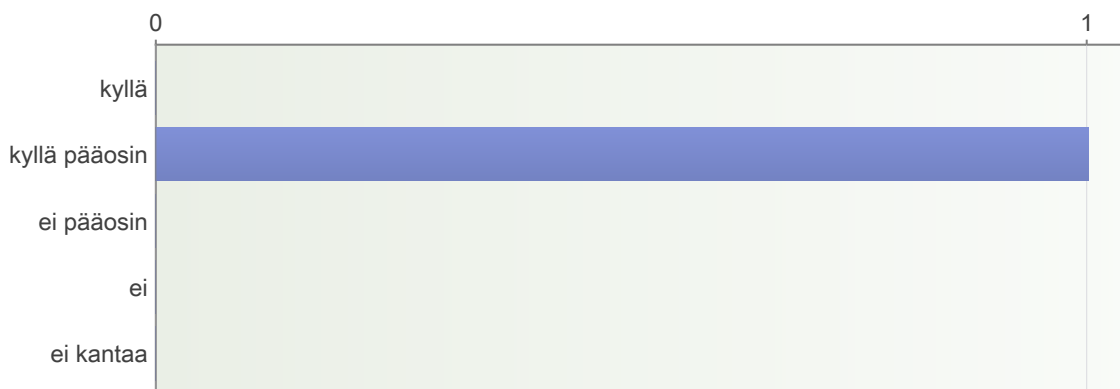
Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: ei kantaa

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

Vastaajien määrä: 1

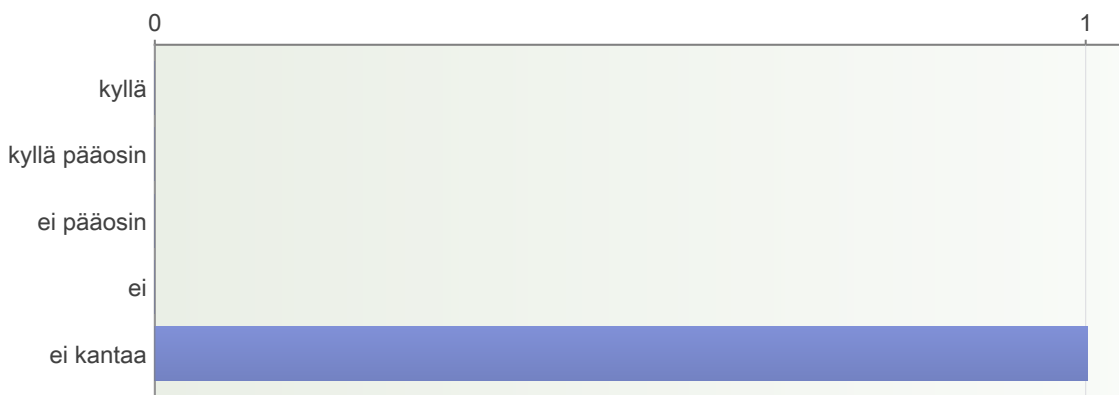


Avoimet vastaukset: kyllä pääosin

- Liikkeenluovutuksen periaatteiden noudattaminen on sisnäsä perusteltua, mutta lakiehdotus yleisperusteluineen ei ota huomioon sitä, että uudistuksen yhteydessä maakunta, palvelulaitos ja sen yhtiö eivät välttämättä tarvitse kaikkea sitä henkilökuntaa, joka niille siirtyisi kunnista ja kuntayhtymistä. Näin on erityisesti siinä tapauksessa, että entistä suurempi osa palvelutuotannosta siirtyy yksityisille tuottajille. Onko kuntien ja kuntayhtymien henkilöstöllä oikeus liikkeenluovutuksen periaatteiden mukaisesti siirtyä myös esimerkiksi yksityisen terveyskeskuksen palvelukseen?

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 kantaa

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

Ei vastauksia.

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

Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: kyllä pääosin

- Uudistuksen yhteydessä voitaisiin kuitenkin arvioida myös veropohjia uudelleen. Veroinstrumenttien valinnan näkökulmasta liikkuvampien tuotannontekijöiden verotus pitäisi tapahtua laajalla aluetasolla, esimerkiksi kunnittain vaihteleva tuloveroprosentti johtaa tehottomaan verokilpailuun. Hetemäen verotyöryhmän raportissa on tuotu esille kiinteistöverotuksen muita etuja paikallistasolle sopivana verona. Työllisyysnäkökulmasta kiinteistöverolla on etuja ansiotuloverotukseen verrattuna, sillä rahoituspaineiden aiheuttamat kiristykset kohdistuisivat kiinteistöverotukseen eikä työllisyyteen vaikuttavaan ansiotuloverotukseen.

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



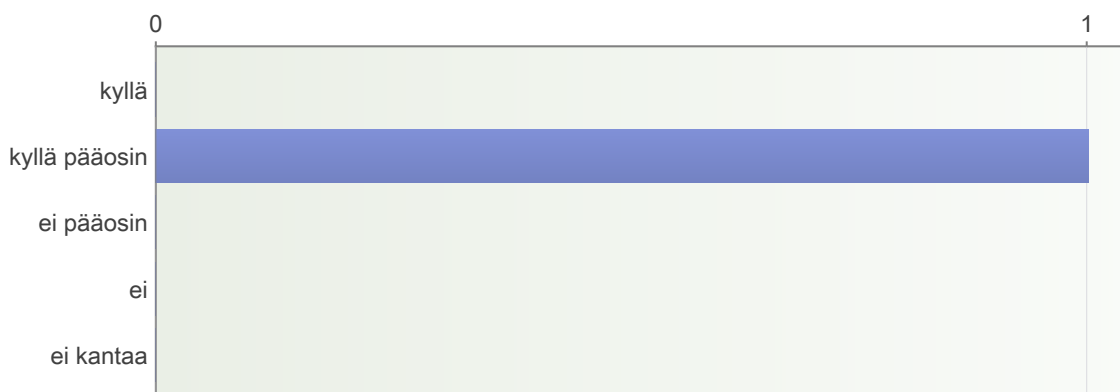
Avoimet vastaukset: ei kantaa

27. 25. Muut vapaamuotoiset huomiot voimaanpanolaista.

Ei vastauksia.

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: kyllä pääosin

- Sosiaali- ja terveyspalveluille on tärkeää turvata vakaa rahoituspohja yli eri suhdannevaiheiden. Valtionosuuksien perustuvaa rahoitusta voidaan pitää tässä suhteessa vakaampana rahoituksena kuin alueiden omiin verotuloihin perustuvaa rahoitusta. Maakuntien tiukkaan valtionohjaukseen liittyy kuitenkin myös jännitteitä, koska maakuntien itsehallinnolla on ahtaat rajat. Nykyisin pääomatulot eivät kuulu paikallistason veropohjaan. Pääomatulojen on suhdanneherkkinä tuloina katsottu soveltuvan huonosti hyvinvointipalveluiden rahoitukseen, joskin yhteisöverot ovat rahoituspohjana vielä suhdanneherkemmät. Ansiotulojen ja pääomatulojen epäsymmetrinen kohtelu hyvinvointipalveluiden rahoituksessa onkin herättänyt aiheellista kritiikkiä, koska se asettaa samalla tulotasolla olevat henkilöt eri asemaan ja tuo regressiivisyyttä palvelujen rahoitukseen. Rahoituspohjan laajentaminen pääomatuloihin voidaan toteuttaa luontevimmin valtion sote-veron osana, sillä valtio pystyy paremmin kantamaan ko. tuloihin liittyvän suhdannevaihtelun.

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 suoritua lakisääteisistä tehtävistä?

Vastaajien määrä: 1

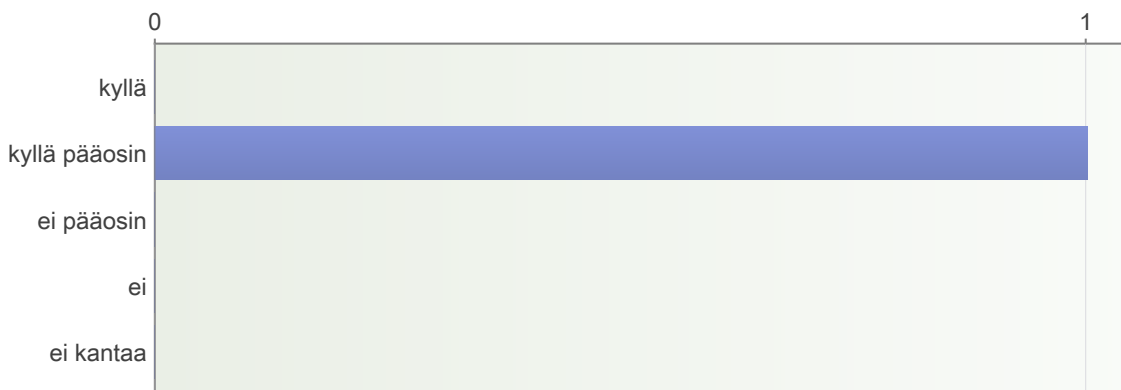


Avoimet vastaukset: ei pääosin

- Tavoitteista huolimatta kustannukset voivat yllättäen kasvaa esimerkiksi palveluiden ylikäyttön tai kustannustason nousun vuoksi. Lisäksi osa maakunnista muodostuneen liian pieniksi palveluiden tuotannon tehokkaan järjestämisen kannalta. Maakuntarakenteen epäsuhtaisuus sairastavuuden ja rahoituspohjan suhteen voi johtaa rahoituspaineisiin, jotka voivat purkautua asiakasmaksujen korotuksiin. Maksujen osuus palveluiden rahoituksesta on jo nyt Suomessa muista pohjoismaita korkeammalla tasolla. Rahoitusmalleihin liittyvässä tausta-aineistossa asiakasmaksujen osuus palveluiden rahoituksessa on esitetty puutteellisesti. Hyvinvointitavoitteiden saavuttamisen ja kansalaisten yhdenvertaisen kohtelun kannalta on tärkeää, että uudistuksen yhteydessä täsmennetään myös maksuihin liittyvä päätöksenteko ja maksuille asetettavat rahoitustavoitteet valtakunnan tasolle.

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



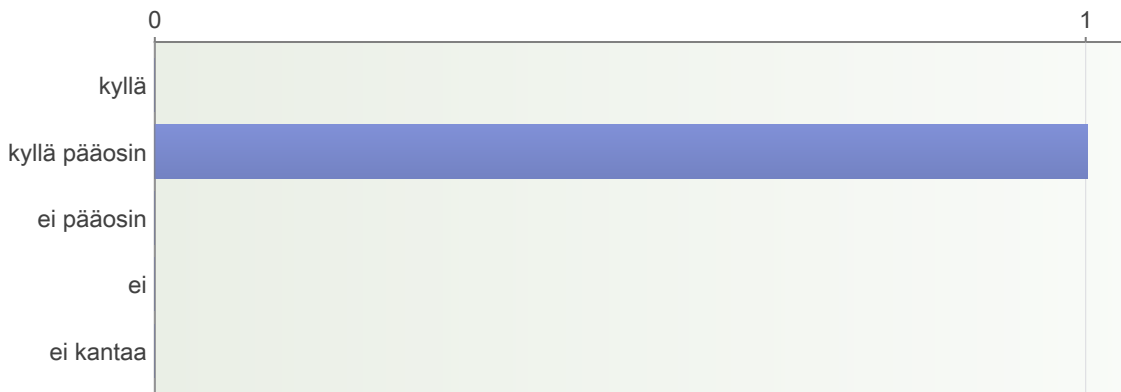
Avoimet vastaukset: kyllä pääosin

- Tarvetekijät voivat muuttua varsin nopeasti pienemmillä alueilla mm. väestön muuttoliikkeen johdosta. Sairastavuuden alue-erot ovat toisaalta varsin pysyviä luonteeltaan. Laskennassa käytetyt aineistot ovat kattavia. Työterveyshuoltoa koskevat tiedot ovat valitettavasti huomattavan puutteellisia ja suurin osa työssäkäyvistä väestöstä käyttää lähinnä työterveyshuollon palveluita. Luotettavat arviot valmistuvat

huomattavalla viipeellä, joka vaikeuttaa suunnittelua.

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

Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: kyllä pääosin

32. 30. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntien rahoituslaista.

Ei vastauksia.

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

Vastaajien määrä: 1



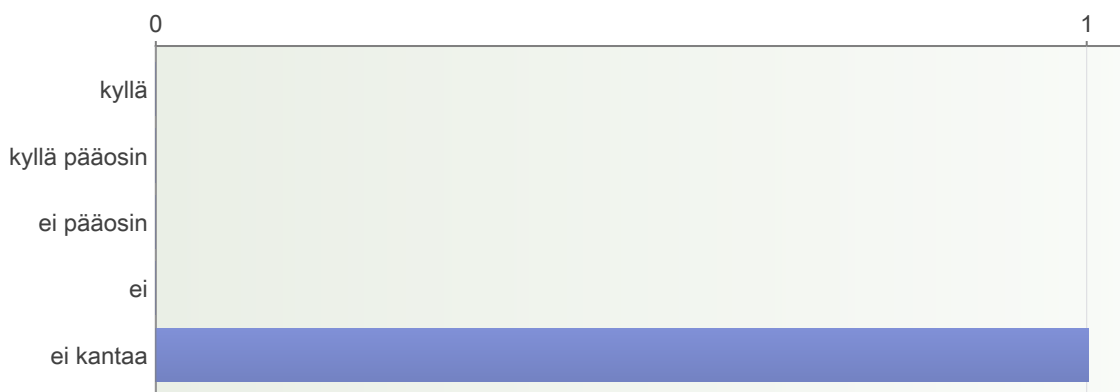
Avoimet vastaukset: ei kantaa

34. 32. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntajakolaista.

Ei vastauksia.

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§)?

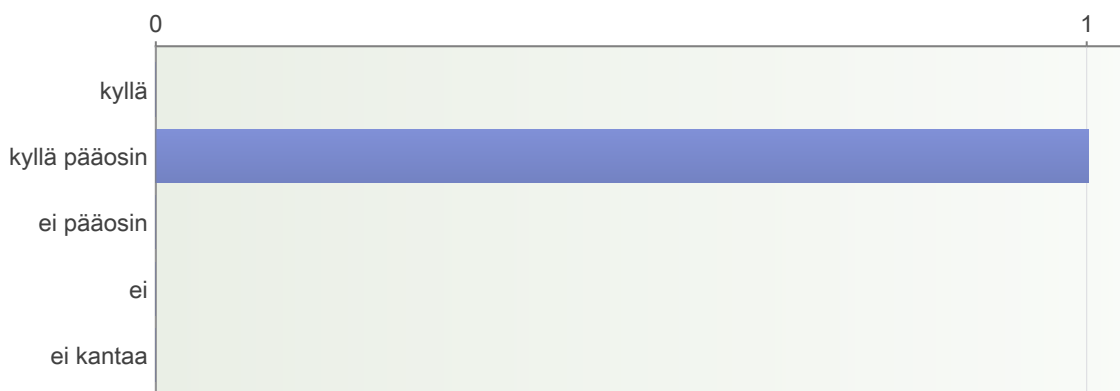
Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: ei kantaa

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

- Laskentatekijöiden määrän vähentäminen yksinkertaistaa valtionosuusjärjestelmää, mikä on myönteistä. Lisäksi päivähoidon ja esi- ja perusopetuksen kustannukset ovat ennustettavampia kuin vanhusten- tai sairaanhoidon, jolloin lasten ja nuorten ikäryhmiin perustuvat laskennalliset kustannukset vastaavat todellisia

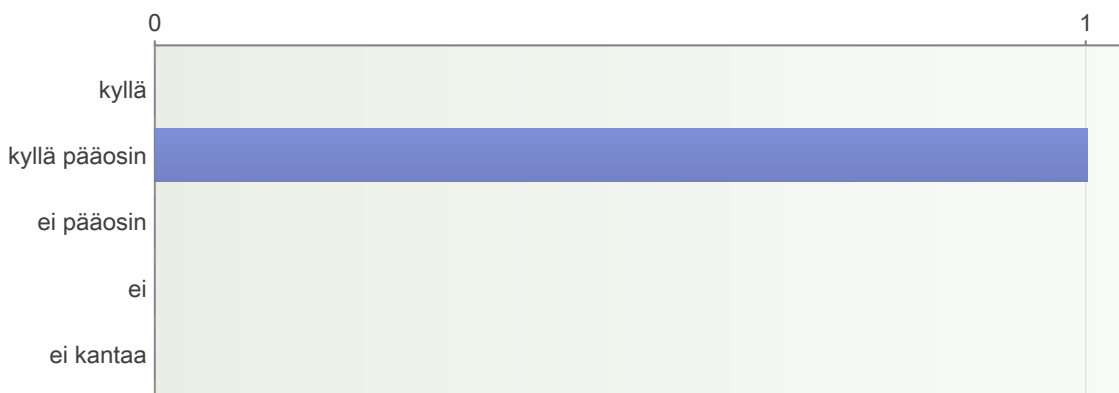
kustannuksia sangen hyvin. Uudella hyte-kriteerillä voi olla myönteisiä ohjausvaikutuksia. Lisäksi mittarien iso lukumäärä ja pyrkimys olla antamatta yksittäiselle mittarille liikaa painoarvoa ovat hyviä piirteitä, jottei kuntatasolle synny kannustimia osaoptimoida painottamalla muutamaa yksittäistä mittaria liikaa. Toisaalta sillä perusteella jaettava osuus on hyvin pieni muihin valtionosuuskriteereihin verrattuna. Riskinä on siten, että kriteerin seuraaminen lisää hallintokustannuksia paljon suhteessa ohjausvaikutuksesta saataviin hyötyihin.

37. 35. Vapaamuotoiset huomiot hallituksen esityksen valtionosuuskokonaisuudesta.

Ei vastauksia.

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

Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: kyllä pääosin

- Valtion verotukseen perustuvassa rahoitusmallissa on selkeitä etuja alueiden omaan verotukseen verrattuna. Malli yksinkertaistaa hallinnollisia käytäntöjä ja vähentää hallinnon kustannuksia ja tuloveroprosenttiin liittyvää verokilpailua alueiden välillä. Koska malli on yksinkertaisempi ja läpinäkyvämpi, se voi myös antaa mahdollisuuden selkeämpiin kannustinjärjestelmiin. Lisäksi maakuntatason verotuksella olisi suhdannevaihteluita voimistava vaikutus, mitä ei voi pitää toivottavana. Valtion vastatessa sotepalveluiden rahoituksesta voidaan palveluiden vakaa rahoitus turvata. Valtion mahdollisuus alijäämäiseen budjettitalouteen laskukautena toimii samalla koko talouden suhdannevaihteluiden tasaajana, mutta edellyttää vastaavasti ylijäämien kerryttämistä nousukausien aikana. Stabilisaatiotehtävä ja suhdannevaihteluihin liittyvien riskien kanto on järkevää osoittaa valtion tehtäväksi. Jos sote-palveluiden rahoitus hoidetaan valtakunnallisesti samoin periaattein, se poistaisi kansalaisten asuinalueesta johtuvia eroja palveluiden rahoituksessa. Malli mahdollistaisi sote-palveluiden rahoituspohjan laajentamisen myös pääomatuloihin.

39. 37. Vapaamuotoiset huomiot verolaeista.

Ei vastauksia.

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?

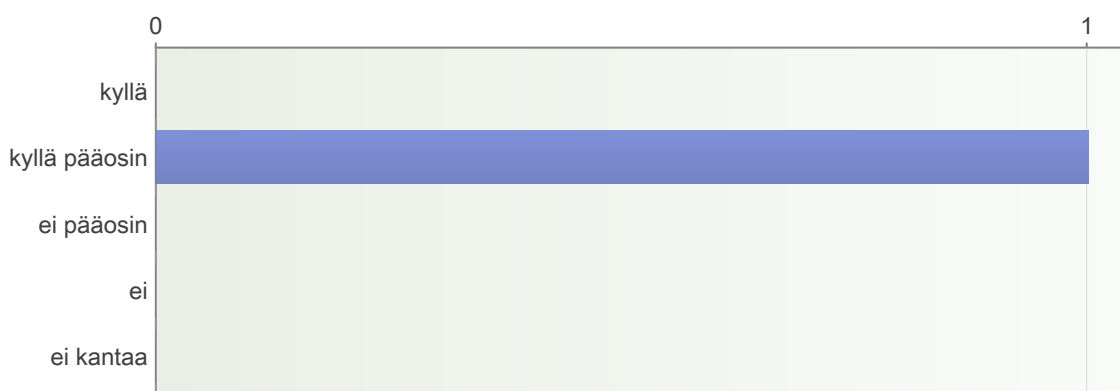
Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: kyllä

41. 39. Onko eläkkeiden rahoittamisesta esitetty säädettäväksi tarkoituksenmukaisesti?

Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: kyllä pääosin

- Tasausmaksu on tosin ongelmallinen, koska kuntasektorin henkilöstöä jää lähivuosina eläkkeelle huomattava määrä, ja toisaalta henkilöstöstä saattaa huomattava osa siirtyä yksityiselle sektorille. Tähän olisi jo nyt varauduttava eikä päästettävä eläkkeiden rahoitusta nakertamaan palvelutuotannon rahoitusta.

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

Ei vastauksia.

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

Ei vastauksia.

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

Vastaajien määrä: 1

- Maakuntien taloudelliseen selviytymiseen liittyy riskejä. Uudistuksen alkuvaiheeseen ajoittuu merkittäviä muutoskustannuksia liittyen mm. tietojärjestelmien yhtenäistämiseen ja uudistamiseen sekä palkkausjärjestelmien harmonisointiin. Uudistusta käynnistettäessä valtion talouden rahoitusasema on edelleen heikko ja riittävä rahoitus alkuvaiheen kustannuksille voi olla vaikea toteuttaa. Maakuntien suuri määrä ja isot kokoerot lisännevät myös taloudellisia riskejä. Jatkossa valinnanvapauslainsäädäntö yksityiskohdissaan voi osoittautua kustannusten hillinnän kannalta isoimmaksi kysymykseksi, sillä riskinä on palvelujärjestelmän pirstaloituminen ja tavoitteena olevan palvelujen integraation vaikeutuminen.

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

Ei vastauksia.

46. 44. Muut vapaamuotoiset huomiot hallituksen esitysluonnoksesta.

Ei vastauksia.

47. 45. Yksilöidyt säädösmuutosehdotukset.

Ei vastauksia.