

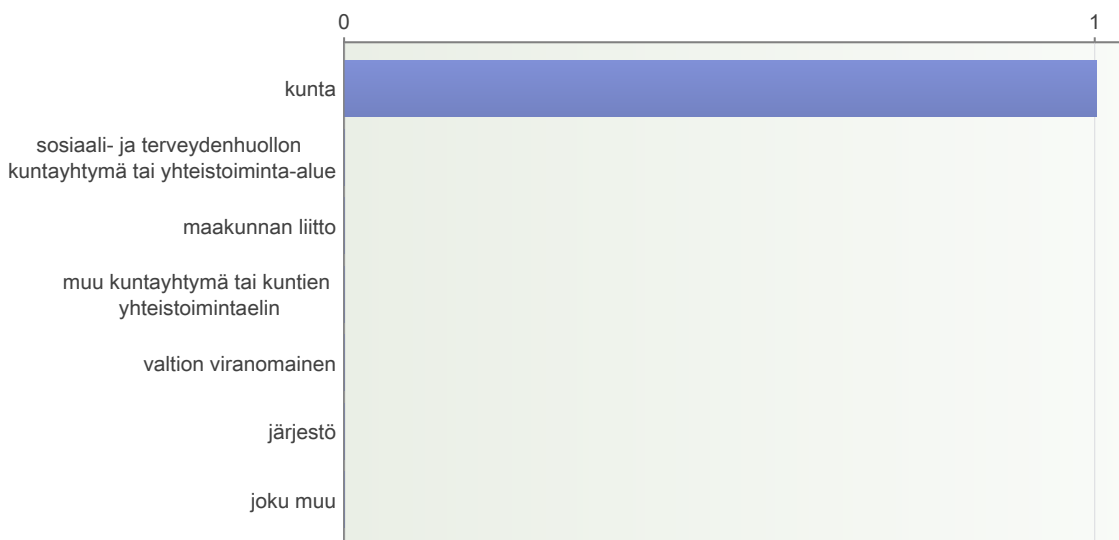
1. TAUSTATIEDOT

Vastaajien määrä: 1

Vastaajatahon virallinen nimi	Vastauksen kirjanneen henkilön nimi	Vastauksen vastuuhenkilön yhteystiedot	Lausuntopyyntöä käsittelevä päivämäärä toimielimessä	Toimielimen nimi
Joensuun kaupunki	toimistosihteerin Arja Metso	kaupunginsihteerin Jari Horttanainen, puh. 0400 379932	7.11.2016	Joensuun kaupunginhallitus

2. Onko vastaaja

Vastaajien määrä: 1



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

Vastaajien määrä: 1

- Esityksen rakenteellinen integraatio, jossa sote-palvelujen järjestämisvastuu on maakunnalla, mahdollistaa nykyistä paremmin myös toiminnallisen integraation, palvelujen yhteensovittamisen toimiviksi kokonaisuuksiksi. Maakunnalla on myös paremmat mahdollisuudet yhtenäistää käytäntöjä ja oppia parhaista käytännöistä sekä soveltaa niitä toimintaan. Isomman organisaation on myös mahdollista tarjota erityisosaamista myös syrjäisempiin toimipisteisiin. Esitys parantaa mahdollisuuksia, mutta edellyttää vahvaa ja määrätietoista johtajuutta. Valinnanvapausmalli on riski ja malli tulee valmistella siten, ettei se johda julkisen palvelutuotannon ja verkon alasajoon ja sitä kautta väestön hyvinvointi- ja terveyserojen lisääntymiseen.

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

- Olennaista kustannuskehityksen kannalta on palvelulupauksen sisältö. Jos maakuntien rahoituksen taso on oikeassa suhteessa palvelulupaukseen, kustannuskehityksen taittaminen on mahdollista. Palveluiden järjestämisvastuun keskittäminen nykyiseen nähden luo kuitenkin edellytyksiä tehostaa toimintaa. Toisaalta organisaatioiden suuri koko luo haasteita talouden hallinnalle maakuntien tuottamien palvelujen moninaisuuden johdosta.

Kaikilta osin esitetty uudistus ei ratkaise monikanavaisen rahoituksen ongelmia:

palveluiden kokoamisella edistetään palvelujen integraatiota, mutta yhteiskunnan kokonaiskustannusten minimoimisen näkökulmasta tarvitaan vielä toimenpiteitä.

Säästötavoitteiden toteuttaminen edellyttää lisäksi talousosaamisen vahvistamista erityisesti sosiaali- ja terveyspalvelujen eri ammattiryhmissä.

Kattavat laskelmat uuden kunnan talouden kestävyydestä puuttuvat uudistuksesta.

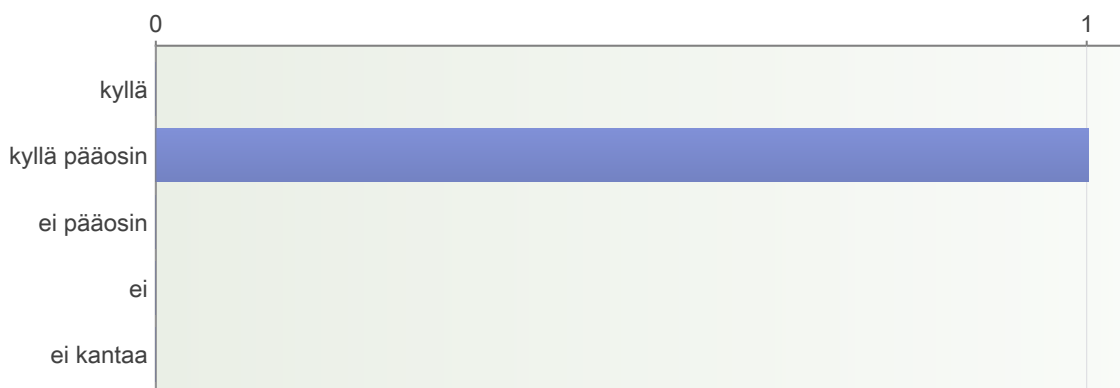
5. 3. Toteutuuko demokratia esityksessä riittävällä tavalla? Jos ei, miten esityksen kansanvaltaisuutta voisi vahvistaa?

Vastaajien määrä: 1

- Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä siirtää huomattavan paljon päätös- ja ohjausvaltaa pois kunnilta/maakunnalta kuten esimerkiksi yhteistyösopimusten hyväksyminen (18§), palvelurakenteen kehittäminen, investoinnit, tietojärjestelmäratkaisut (19§), valtiolla palvelukeskisyhtiöissä erityisen äänivallan osakkeita (voimaanpanolaki 38§).
Voinee siis kysyä toteutuuko demokratia maakunnan kannalta, toisaalta tavoitteena on ollut valtion ohjauksen vahvistaminen, joka selkeästi ilmenee lakiesityksissä.
Tärkein itsehallintoa rajoittava tekijä on, että maakunnilla ei tulisi olemaan verotusoikeutta, vaan maakuntien talous perustuisi miltei kokonaan valtion maakunnalle osoittamaan rahoitukseen. Maakuntien itsehallinto tulisi näin olemaan selvästi kunnallista itsehallintoa heikompaa.
Maakuntien itsehallintoa rajoittaa lisääntyvän valtionohjauksen lisäksi laajan valinnanvapauden mukanaan tuoma markkinaohjaus. Yleisemminkin ehdotetussa rakenteessa perinteinen hallinnollinen ohjaus väistyy ja siirrytään huomattavasti aikaisempaa enemmän markkinoiden kautta tapahtuvaan ohjaukseen, sopimusohjaukseen ja omistajaohjaukseen.

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

Vastaajien määrä: 1

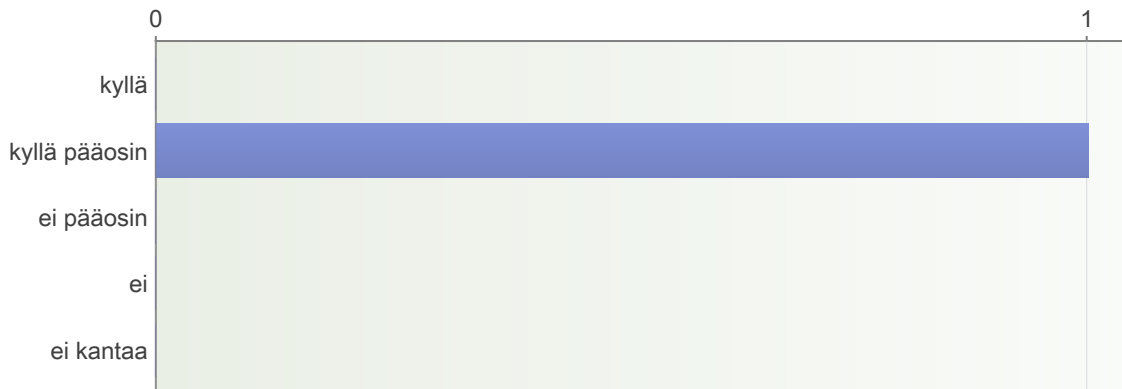


Avoimet vastaukset: kyllä pääosin

- avotila

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

Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: kyllä pääosin

- avotila

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

Vastaajien määrä: 1

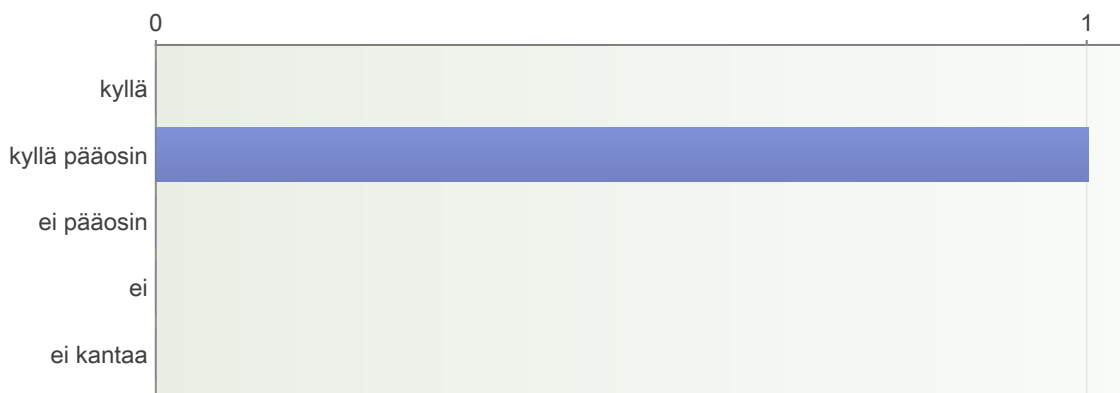


Avoimet vastaukset: kyllä

- avotila

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

Vastaajien määrä: 1

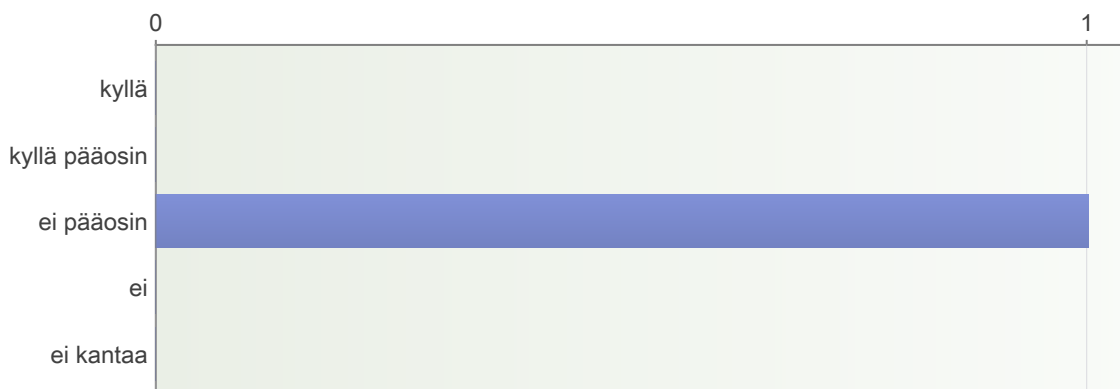


Avoimet vastaukset: kyllä pääosin

- avotila

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

Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: ei pääosin

- avotila

11. 9. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntalaista.

Vastaajien määrä: 1

- KYSYMYS 4

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. Sosiaali- ja terveydenhuollon valinnanvapautta koskeva lainsäädäntö ja maakuntalain 6 §:ssä lueteltuja tehtävälueita koskeva erityislainsäädäntö on valmisteilla, eikä niiden sisällöstä ole lausuntoa annettaessa riittävästi tietoa.

Ehdotettu sääntely palveluiden tuottamisen ja järjestämisen erottamiseksi eri tason yhtiöittämisveloitteineen tulee asettamaan erittäin suuria vaatimuksia maakuntakonsernin ohjaukselle ja johtamiselle. Talouden näkökulmasta on perusteltua, että hallinnon ja palvelujen organisoinnissa huomioidaan maakuntien erilaisuus. Esimerkiksi palvelujen tehokas integraatio ei välttämättä toteudu parhaimmilla ja taloudellisimmalla tavalla, jos palvelut palastellaan palvelulaitoksiin ja yhtiötettäviin toimintoihin. Toimivallan ja vastuun jakaantumisessa kunnan ja maakunnan välillä on epäselvyyksiä ja päällekkäisyyksiä, joita asioita tulisi tarkentaa. Nämä ovat erityisen merkityksellisiä kaupungeille. Kaupunkien keskeinen tehtävä jatkossakin on elinvoiman kehittäminen ja kaupunkikehittäminen. Tässä onnistuminen on sekä maakunnan että koko Suomen menestyksen kannalta keskeistä.

Maakunnan toimiala

Maakunnalla on 25 lakisäateistä tehtävää. Maakuntalakiluonnoksessa maakunnan toimiala on tiukasti rajoitettu ja se voi hoitaa vain laissa mainittuja tehtäviä. Maakunnan toimialaa tulee laajentaa siten, että maakunta voi ottaa hoitaakseen tehtäviä, joita alueen kunnat tai osa niistä ei hoida edellyttäen, että mukana olevat kunnat sitoutuvat rahoittamaan toiminnan eikä tehtävä kuulu valtion tai muiden toimijoiden vastuulle. Maakunnan toimialaa koskeva sääntely jättää avoimeksi kysymyksen, voiko maakunta tarjota sille säädetyissä tehtävissä, kuten sosiaali- ja terveydenhuollossa, lain edellyttämän palvelutason ylittävää palvelua.

Kunnan ja maakunnan yhteistoiminta

Maakuntalain tulee olla kuntalain tapaan joustava ja mahdollistava niin, että kuntien ja maakuntien yhteistyö ja mahdollisuus sopia palvelujen hoitamisesta turvataan. Maakuntalakiin tulee lisätä säännös, joka mahdollistaa maakunnan ja kuntien välisen yhteistyön ja sopimisen sekä tehtävien hoitamisen samaan tapaan kuin yhteistyö kuntien kesken on kuntalain mukaan mahdollista. Maakuntien ja kuntien joustava mahdollisuus sopia tehtävistä on perusteltua myös siksi, että se mahdollistaa maakuntien keskuskaupunkien ja suurimpien kaupunkiseutujen erityisroolin huomioimisen annettavassa lainsäädännössä monien elinvoimatehtävien, kuten työllisyyden edistämisen, innovaatio- ja Kilpailukykykypolitiikan sekä kotouttamisen, tehokkaassa hoitamisessa alueelliset erityispiirteet huomioiden. Kunnilla tulee olla mahdollisuus sosiaali- ja Terveystenhuollon valinnanvapauden piirissä olevien palveluiden tuottamiseen omistamissaan yhtiöissä. Tulevat 18 maakuntaa ovat toimintaympäristöltään, julkiselta ja yksityiseltä palvelurakenteeltaan sekä muilta olosuhteiltaan erilaisia. Digitalisaatio, ikääntyminen,

muuttoliike ja maakuntauudistus vaikuttavat eri puolilla Suomea olevien kuntien ja maakuntien toimintaympäristöön hyvin eri tavalla. Muutos korostuu seuraavien vuosien kuluessa. Olosuhteiden erilaisuus tulee ottaa huomioon ja mahdollistaa joustavat yhteistoimintamuodot palvelujen tuottamisessa ja järjestämisessä. Myös perusoikeuksien toteutumisen kannalta on tärkeää, ettei liian jäykkä lainsäädäntö muodosta estettä asukaslähtöiselle kehittämiselle ja palvelujen toteuttamiselle.

Eryteisesti suurilla kaupunkiseuduilla on tärkeää varmistaa, että neuvottelut maankäytön, asumisen ja liikenteen aiesopimusten sekä kasvusopimusten sisällöstä käydään jatkossakin asianomaisten ministeriöiden kanssa ja mahdollisuudet niiden solmimiseen turvataan. Maakuntalakiluonnoksen 7 §:n mukaan maakunta voisi sopia järjestämisvastuun siirrosta kunnalle, silloin kun siitä erikseen laissa säädetään. Sääntelytapaa tulisi muuttaa siten, että sopiminen olisi aina mahdollista, jollei sitä erikseen kielletä.

Maakuntien palvelukeskukset

Maakuntalakiluonnoksen 16 luvun säännökset valtakunnallisista palvelukeskuksista tulee poistaa laista. Vaarana on monopolit, joka ajatus tuntuu kovin vieraalta valinnanvapautta korostettaessa.

Maakunnat ovat itsehallinnollisia yksiköitä ja tukipalvelujen järjestämien tulee olla maakuntien päätettävissä. Lainsäädännöllä ja lakiin perustuvilla standardeilla luodaan kriteerit yhtenäiselle palveluarkkitehtuurille ja tietotuotannolle, mutta tukipalveluiden organisoiminen tulee perustua maakuntien päätöksille. Sinällään tukipalveluiden järjestäminen laajassa yhteistyössä on perusteltua ja kunnilla 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. Tukipalvelujen osalta Pohjois-Karjalassa on jo toteutettu toimivia ja taloudellisia ratkaisuja.

Toimivien kuntia ja maakuntia onnistuneesti palvelevien yhtiöiden ja yhteisyksiköiden tulisi voida tarjota myös jatkossa palveluitaan sekä kunnille että maakunnille. Jo tehtyä kehitystyötä ei pidä heittää hukkaan. Olennaista on ohjata lainsäädännön avulla yhtenäisistä tiedonsiirron rajapinnoista ja järjestelmävaatimuksista ei niinkään tavasta organisoida tuotannollinen toiminta. Mikäli nykyiset maakunnalliset sekä kuntia että maakuntia palvelevat yhtiöt ja yksiköt eivät voi tarjota palveluitaan kuntasektorille on suuri riski, että kuntien yhdessä tekemä kehitystyö valuu hukkaan ja kuntien kustannukset toimintojen uudelleen järjestämisen seurauksena kohoavat merkittävästi.

Luonnoksesta puuttuvat kokonaan arviot uusien palvelukeskusten perustamiseen, investointeihin, järjestelmiin sekä henkilöstö- ja muihin menoihin liittyvistä kustannuksista.

Luonnoksesta puuttuvat myös yhtiöiden liiketoimintasuunnitelmat ja ennakoidut kassavirat sekä selvitykset niiden markkinavaikutuksista. Palvelukeskuksia ollaan perustamassa ilman minkäänlaisia selvityksiä niiden kustannuksista. Palvelukeskuksia koskevat säännökset rajoittavat maakunnan oikeutta päättää tukipalveluiden tuotantotavasta. Lakiluonnosten mukainen järjestely veisi tukipalveluita koskevan päätöksenteon kauas niiden käyttäjistä. Maakunnilla olisi yhtiöiden palveluiden käyttövelvollisuus, mutta rajalliset mahdollisuudet vaikuttaa

niiden sisältöön. Epäselväksi jää maakuntien omistajaohjauksen rooli ja suhde valtionohjaukseen. Valtion asema päätöksenteossa turvattaisiin yhtiöjärjestysmääräyksin.

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

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

Talous- ja henkilöstöhallinnon palveluiden keskittämiselle asetetut tavoitteet voidaan parhaiten saavuttaa usean tukipalveluyksikön mallilla. Talous- ja henkilöstöhallinnossa toimii jo lähtötilanteessa lukuisia julkisomisteisia ja yksityisen sektorin tuottajaorganisaatioita ja markkinoilla on tervettä kilpailua.

Pohjois-Karjalassa aloittaa 1.1.2017 toimintansa Siun Talous Oy, joka tuottaa taloushallinnon ja palkanlaskentapalvelut Siun Sotelle, Joensuun kaupungille ja jatkossa myös muille maakunnan kunnille niiden päättämässä aikataulussa.

Yhteishankintojen osalta järjestelyn ei tulisi hajottaa maakuntien ja kuntien yhteistä hankintavolyymiä. Toiminnan tulisi tukeutua olemassa oleviin hankintaorganisaatioihin ja niiden osaamiseen ja asiakastuntemukseen.

Pohjois-Karjalassa on aktiivisesti ja onnistuneesti toteutettu koko maakunnalle palveluja tuottava hankintayksikkö, jota voidaan pitää alallaan edelläkävijänä.

Prosessien kehittämisessä ovat olleet onnistuneesti mukana niin hankintoja toteuttavat tahot kuin myös hankintakilpailuun osallistuvat. Maakuntien hankintaan tarvitaan enemmänkin ylätason hankintatoimintaa koordinoiva toimija/palvelukeskus, jonka roolina olisi hankintojen ohjaus tuloksena maakuntien yhteinen hankintastrategia. Palvelukeskus tekisi esim. vertailuja ja analyysejä ja sillä olisi hyvä tuntemus alan markkinasta. Organisointi olisi kevyt ja toimintatapa verkostomainen. Tieto- ja viestintätekniset palveluiden (ICT-palvelukeskus) osalta maakuntien tarvitsemat kansallisesti yhteiset ICT-palvelut tulisi organisoida useamman toimijan verkostomallilla, jossa tulee arvioida myös nykyisten organisaatioiden hyödyntämismahdollisuudet.

Pohjois-Karjalan Tietotekniikkakeskus Oy on kuntien ja kuntayhtymien omistama yhtiö, joka tuottaa maakunnan toimijoille palveluja ja jonka kautta on saavutettu merkittäviä tuloksia. Tämän toimintamallin purkamisen ei ole järkevää eikä perusteltua.

KYSYMYS 5

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

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 lakisääteisistä maakunnille siirtyvistä tehtävistä.

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

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

Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen

Sosiaali- ja terveyspalveluihin liittyvä hyvinvoinnin edistäminen siirtyy maakuntien vastuulle. Kuntien tehtävät ovat tältä osin määrittelemättä. Asian osalta ollaan maakunnan/kunnan rajapinnalla, jonka osalta on sovittava yhteistyöstä. Jatkossa tulee selkeyttää kuntien tehtävää kerätä tietoja, joita sillä on velvollisuus seurata ja raportoida maakunnalle. Vastaavasti maakunta tuottaa kunnille sen terveyden ja hyvinvoinnin edistämistehtävässä tarvitsemaa tietoa.

Maakunnalle kuuluvaa tehtävää tukea kunnissa tehtävää työtä hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi tulee selkiinnyttää. Nyt esitetyssä rahoitusmallissa on myös vaarana, että tehtävät jäävät kuntiin ja korostetusti kasvukeskuksiin, mutta resurssit kaupungeilta viedään uudistuksen myötä. Joensuun kaupunki edellyttää näiden tehtävien huomioon ottamista valtiosuusjärjestelmän kertoimina ja rahoitusperiaatteen toteuttamista näissä kuntiin jäävissä tehtävissä.

Rajapinta maakunnan ja kunnan toiminnan välillä on myös hahmottamatta.

Hyvinvointiin keskeisesti liittyvä turvallisuussuunnittelu on alue, jossa yhteistyön tarve tulee uudessa tilanteessa korostumaan maakunnan tullessa osaltaan keskeiseksi toimijaksi mm. sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen osalta.

Joensuun kaupunki korostaa hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen liittyvien tarpeiden ja tehtävien poikkeavan eri tyyppisissä kunnissa. Kaupunkikeskuksissa ongelmat ja ehkäisevä työ usein korostuvat ja voivat painottua myös asuinaluekohtaisesti. Toimenpiteet ovat myös usein räätälöityjä alueen tarpeista lähtein ja edellyttävät monen toimijan tiivistä yhteistyötä. Mukana tässä ovat maakunnan ja kuntien lisäksi merkittävänä toimijana myös kolmannen sektorin toimijat. Pohjois-Karjalassa on tehty Siun Soten valmistelun yhteydessä työtä Siun Soten ja kunnan rajapinnan määrittelemiseksi terveyden ja hyvinvoinnin edistämistehtävässä.

Tätä työtä on tarkoitus entistä konkreettisemmalla tasolla jatkaa uuden kuntayhtymän aloittaessa 1.1.2017.

Ympäristöterveydenhuolto

Joillakin alueilla ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueet ovat jo maakunnan kokoisia, näin on myös Pohjois-Karjalassa.

Maakunnalle esitetty tehtäväkokonaisuus on Joensuun kaupungin mielestä ympäristöterveydenhuollon tehtävien osalta tarkoituksenmukainen. Tehtävällä on läheinen yhteys terveydenhuoltoon ja on peruteltua sen säilyttäminen kokonaisuutena.

Kasvupalvelut (työllisyys- ja elinkeinoasiat)

TE-palveluiden selkeyttäminen ja uudistaminen yritys- ja asiakaslähtöisiksi kasvupalveluiksi on tavoiteltava uudistus. Keskeistä on kuitenkin se, että elinkeinon kehittäminen liittyviä tehtäviä ei uudisteta siten, että ne olisivat päällekkäisiä kuntien tehtävien kanssa. Kunnilta ei siirry näihin liittyviä tehtäviä maakunnille.

Maakunnilla ja

kunnilla tulee toisaalta olla oikeus sopia ELY -keskuksista maakunnille siirtyvien palveluiden hoitamisesta kunta- ja maakuntakohtaisesti. Niille kunnille, joiden elinkeinopoliittisiin tavoitteisiin ja tehtäviin kuuluu myös nykyisten TE-palveluiden tai tulevien kasvupalveluiden tarjoaminen kunnassa toimiville yrityksille, tulee antaa oikeus myös vastata palveluista.

Joensuun kaupunki korostaa välittömän sopimuskumppanuuden merkitystä koko maalle tärkeässä elinvoimatehtävässä (MAL –sopimukset, kasvusopimukset ja niiden erityisesti elinvoimatehtävien mutta myös esim. kulttuuri- ja liikuntapalveluiden osalta).

Toteutuessaan toimivaltaepäselvyydet vaikeuttavat kaupungin /kaupunkien edellytyksiä koko maan kannalta avainasemassa olevan elinvoimatehtävänsä toteuttamiseen. Toimivaltaepäselvyydet ja päällekkäisyydet ovat omiaan hämärtämään myös sopimuskumppanuutta.

Esityksessä työllisyys ja yrityspalveluiden järjestämisvastuu siirretään valtion TE -

hallinnolta maakunnalle. Joensuun kaupungin mielestä maakunnan tulee voida sopia alueen kuntien kanssa tarkoituksenmukaisesta yhteistyöstä, työnjaosta ja resurssien kohdentamisesta. Maakunnan tulee myös voida siirtää järjestämisvastuu yhdelle tai useammalle kunnalle / kaupungille.

Joensuun kaupunki korostaa, että tämä mahdollisuus on toteutettava. Maakunnan arvion sijaan kaupunkien, joilla on riittävät resurssit tehtävien hoitamiseksi, tulisi saada ensisijaisesti oikeus palvelun järjestämiseen. Tämä olisi suurten kaupunkien pääasiallinen ratkaisu.

Valtiolta maakunnalle tai kunnalle siirtyvät tehtävät tulee rahoittaa rahoitusperiaatteen mukaisesti kokonaan valtion varoista.

Kuntien työllisyys - ja yrityspalveluihin suuntaamat panostukset säilyvät kunnilla alueen ja kunnan elinvoiman tukemisen resursseina.

Aluekehittäminen

Aluekehittämisviranomaisten tehtävien siirto maakunnalle on tarkoituksenmukaista.

Nykyiset liittojen aluekehitysviranomaistehtävät sekä pääosa ELY -keskusten tehtävistä kootaan yhteen maakunnalliseen organisaatioon. Samalla kootaan yhteen keskeiset kansalliset ja EU -kehittämisarvat. Rahoitettavien hankkeiden tulee perustua maakunnan strategiaan valintoihin ja sen mukaisesti toteuttavaan kuntien ja muiden kumppaneiden kanssa valmisteltuun maakuntaohjelmaan. Perustelutekstiin tulee lisätä kunnat keskeisinä aluekehittämisen toimijoina.

Maakunnan aluekehitystehtävissä tulee varmistaa kehittämistoimien (aluekehitysviranomaisen tehtävät, strateginen alueen ja sen elinkeino- ja innovaatioympäristöjen kehittäminen, koulutus ja osaamisen kehittäminen, ennakointi ja tilastopalvelu,

alueidenkäyttö, työvoima- ja yrityspalvelut) sekä rahoituspalveluiden integraatio yritys- ja kehittämisrahoituksessa maakuntiin (rakennerahastot, maaseuturahasto, kansalliset rahoitusvälineet).

Asiakkaiden ja maakuntien yhdenvertaisuuden takia jatkovalmistelussa on tärkeää varmistaa Tekesin, Finpron ja Finnveran asiantuntijapalvelujen saatavuus kaikissa maakunnissa.

EU:n rakennerahasto- ja muiden EU -tukien nykyisin maakuntien liitoissa ja ELYkeskuksissa hoidettavat tehtävät. On huolehdittava, että kaikilla maakunnilla on välittävän viranomaisen tehtävä. Maakunnat voivat sopia itse, jos haluavat hoitaa tehtäviä muiden maakuntien kanssa. Eri rahoitusvälineiden integraatiosta on hyötyä ainakin seuraavista näkökulmista:

- asiakaslähtöisyys, yhden luukun periaate
- aluelähtöisyys, aluetuntemus, aluekehittämistehtävät
- asukaslähtöisyys, läheisyysperiaate
- teknisen tuen käyttö kumppanuussopimusperiaatteen pohjalta, hallinnon tehokkuus
- olemassa olevat tietojärjestelmät, yhteensovitus, tehokkuusperiaate
- koordinaatioetu, valmistelun tehokkuus, vähemmän hallinnollisia toimijoita, byrokratian vähentäminen
- tarkoituksenmukaisuusharkinta maakunnan päätöksenteon kautta, demokratiaperiaate

EU- ja kansainväliset asiat

Nykyisin aluekehityslain mukaan maakunnat hoitavat tehtäviinsä liittyviä kansainvälisiä yhteyksiä. EU- ja kansainväliset asiat tulisi olla uuden maakunnan tehtävä, nyt lakiluonnoksessa kansainväliset asiat on linjattu kohtaan "voi halutessaan hoitaa".

Maakunta on jatkossa maakuntaliiton sijasta laissa tarkoitettu yleinen aluekehitysviranomainen ja hoitaa siten alueiden kehittämisestä ja rakennerahastotoiminnan hallinnoinnista annetussa laissa aluekehitysviranomaiselle ja maakunnan liitolle säädetyt sekä ELY-keskuksille säädetyt aluekehittämisen tehtävät.

Kansainvälisiä tehtäviä ei ole järkevää irrottaa erillisiksi muista aluekehitystehtävistä, vaan ne ovat nykyaikainen ja arkipäiväinen osa aluekehittämistehtäviä.

Aktiivinen vaikuttaminen EU -edunvalvonnassa, alueiden rajat ylittävässä yhteistyössä ja eurooppalaisessa aluepolitiikassa ovat luontaisia tehtäviä maakunnille.

Eurooppalainen yhteistyö on alueiden välistä yhteistyötä, jolloin maakunta on luonteva toimija EU-kentällä. Älykäs erikoistuminen (S3) on aluekehittämistä ja näin maakuntien tehtävää.

Maakunnan suunnittelu ja maakuntakaavoitus

Kaavajärjestelmästä määrätään maankäyttö- ja rakennuslaissa. Maakuntakaava on oikeusvaikutuksia omaava maakunnan maankäytön yleispiirteinen suunnitelma (MRL 25§).

Maakuntauudistuksessa ei ole esitetty muutoksia kunnan toimivaltaan kaavoituksessa.

Muutostarvetta on siinä, että maakuntakaavoitusta kehitettäisiin entistä yleispiirteisempään suuntaan. Maakuntakaavoituksen tulisi jatkossa keskittyä

selvemmin ja strategisemmin aluerakenteen kannalta keskeisiin kysymyksiin. Kuntien ja kaupunkiseutujen onnistuminen elinvoimapolitiikassa edellyttää, että niillä säilyy oikeus itsenäisiin valintoihin maapolitiikassa, kaavoituksessa ja toteuttamisen ohjelmoinnissa. Kunnan toimivallasta oman alueensa kaavoittamisessa on pidettävä

kiinni eikä yleis- ja asemakaavan asemaa suunnittelujärjestelmässä saa heikentää.

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

Maakuntien tehtäviksi siirtyy nykyisten ELY-keskusten liikenne ja infrastruktuurin vastuualueilta tehtäviä.

Siirtyvien ja valtiolla edelleen säilyvien tehtävien vastuunjako

Liikenneviraston ja maakuntien välillä edellyttää selventämistä. Tehtäviksi on listattu mm. tie- ja liikenneolot ja alueellinen tienpito. Käsite 'alueellinen tienpito' on täysin uusi eikä sen sisältöä ole esityksessä avattu. Lain perusteluteksteistä ei pysty päättämään, mikä on valtion ja maakunnan tehtävien vastuunjako. Maakunnissa on

hyvä tuntemus oman alueensa paikallisen tieverkon olosuhteista ja kehittämistarpeista.

Mikäli maakunnille on tarkoitus siirtää vastuu alemman tieverkon tienpidon tehtävistä, tulee varmistaa, että maakunnille osoitetaan tähän myös riittävät resurssit.

Valtakunnallisen tieverkon toimivuuden kannalta on olennaista, että se suunnitellaan, rakennetaan ja kunnossapidetään yhtenäisten periaatteiden pohjalta.

Yksityisteitä ja liikkumisen ohjausta koskevat valtionavustustehtävät

Valtionavustuskelpoisille yksityisteille voidaan myöntää harkinnanvaraisesti valtionavustusta. Avustusta voi hakea tien tiekunta. Avustusta myönnetään pääasiassa tien vaurioiden ja rakenteiden korjaamiseen. Tällä hetkellä ELY-keskus arvioi hankkeen kiireellisyyden ja vaikuttavuuden ja avustuksesta päättää ELY-keskus, jonka alueella tie

tai suurin osa siitä sijaitsee. Tehtävän siirto maakunnille on perusteltua, sillä päätöksen teon tällaisissa asioissa tulisi olla mahdollisimman lähellä.

Liikkumisen ohjauksen valtionavustusta on tähän saakka hoitanut Liikennevirasto.

Liikkumisen ohjausta tuetaan Valtioneuvoston asetuksen mukaisesti joukkoliikenteen valtionavustuksilla.

Liikkumisen ohjauksen tarkoituksena on ihmisten

kulutuspalvelintoihin vaikuttaminen. Keinoina tähän ovat tiedollinen ohjaus, markkinointi ja palvelujen kokeilu sekä kehittäminen. Liikkumisen ohjauksen tavoitteena on yksityisautoilun vähentäminen sekä joukko- ja kevyen liikenteen suosion kasvattaminen. Liikkumisen ohjauksella siis kannustetaan kestäviin liikkumistottumuksiin.

Avustuksen toivotaan edistävän pysyvien toiminta- ja yhteistyömuotojen syntymistä seuduilla ja kunnissa.

Tehtävän siirto maakunnille on perusteltua, sillä tehtävällä on liittymäpinta maakunnalliseen liikennejärjestelmätyöhön, jolla pyritään myös vaikuttamaan kulutuspalvelintoihin ja edistämään kestävästä liikkumisesta alueen erityispiirteet huomioon ottaen.

Liikennepalveluiden maakunnallinen kehittäminen ja järjestäminen sekä julkisen henkilöliikenteen suunnittelu ja järjestäminen sekä raideliikenne

Tämä tulee olemaan merkittävä tehtävä tulevaisuuden maakunnille. Maakunnat voivat olla mukana kehittämässä omiin tarpeisiinsa soveltuvia liikennepalveluratkaisuja.

Julkisen henkilöliikenteen suunnittelussa on tärkeää, että maakunnat tekevät yhteistyötä myös keskenään sekä myös muiden toimivaltaisten joukkoliikenneviranomaisten sekä kanssa. Mikäli maakunnille tulee mahdollisuus

suunnitella ja järjestää myös raideliikennettä, tämä mahdollistaa tulevaisuudessa alueellisen raideliikenteen kehittämisen. Raideliikenteen suunnittelu ja järjestäminen vaatii kuitenkin tiivistä yhteistyötä sekä Liikenneviraston että muiden maakuntien kanssa.

Ratkaisun ongelma on, että se säilyttää maakuntien alueella kahden tai jopa useamman joukkoliikenneviranomaisen mallin. Säilytetään päällekkäisiä liikennöntialueita ja sisäänrakennettuja rajapintoja viranomaisten välillä. Kokemukset yhteistoiminnasta eri viranomaisten (kaupungit ja ELY) välillä eivät ole ollenkaan rohkaisevia. ELY-keskusten toimintamallit ovat poikenneet liikaa kaupunkien jo aiemmin käyttöön ottamista toimintamalleista ja aiheuttaneet aivan tarpeettomia ongelmia matkustajille.

Matkustajanäkökulma on nostettava keskiöön. Pitäisi vielä harkita, olisiko joukkoliikenteen viranomaistoiminta koottava maakunnan kokoisiksi alueiksi, olipa viranomainen sitten kunta, maakunta tai valtio.

Maakuntarajat ylittävä joukkoliikenne saisi lähtökohtaisesti jäädä toimivallan ulkopuolelle, koska sen tarkoitus on yhdistää maan eri osia ja se koskee maakunnissa välittömästi lähinnä keskuksia. Maakunnan sisäinen, joukkoliikenneviranomaisen järjestämä liikenne toimisi yhtenäisellä tavalla, yhtenäisellä lippu- ja maksujärjestelmällä ja yhtenäisellä informaatiojärjestelmällä.

Kaupunkiseutujen asema joukkoliikenteen painopisteinä on pidettävä mielessä, koska niiden alueilla tehdään ehdoton valtaosa matkoista ja siellä on todellinen mahdollisuus vaikuttaa ihmisten kulkumuotovalintoihin. Laajoilla maaseutualueilla puhutaan pikemminkin henkilöliikennepalveluista kuin joukkoliikenteestä, ja näiden palveluiden järjestäminen toimii aivan erilaisella logiikalla.

Maatalous ja maaseudun kehittäminen

Tehtäväalue tulee muuttua kuulumaan seuraavasti:

Maaseudun kehittäminen sekä maa- ja elintarviketalouden, maaseutuelinkeinojen ja maatilatalouden sekä kala- ja riistatalouden edistäminen ja rahoittaminen, viljelijätukitehtävät sekä näihin liittyvät palvelut.

Pelastustoimi

Pelastustoimi on järjestettävä 18 maakunnallisen pelastuslaitoksen mallilla.

Pelastustoimea ei ole perusteltua erottaa muista maakunnille osoitettavista tehtäväkokonaisuuksista. Pelastustoimen järjestämisvastuun ja mahdollisuuden tuottamiseen siirtäminen viidelle maakunnalle aiheuttaisi merkittävän demokratiavajeen 13 muulle maakunnalle, joille ei jäisi kuin rahoitusvastuu.

Uusien maakuntien perustaksi on linjattu nykyinen maakuntajako. Pelastustoimi ja ensihoito ovat tyypillisiä lähipalveluita, joiden järjestämisvastuu ja mahdollisuus tuottamiseen on oltava kaikilla 18 maakunnalla.

Pelastustoimen ja ensihoidon keskittäminen viidelle alueelle heikentäisi huomattavasti lähipalveluiden integraation toteuttamista. Julkishallinnon keskeinen tehtävä on huolehtia ihmisten perusturvasta kaikissa olosuhteissa ja uudesta maakuntahallinnosta syntyy hyvä kotipesä varautumiselle erilaisiin häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin. Maakunnat muodostavat alueen kuntien kanssa lähellä ihmistä olevan turvaverkon, jonka varaan on nykyistä helpompi rakentaa myös varautumisen kokonaisuus, koordinoitussa yhteistoiminnassa ministeriöiden kanssa. Toiminnan käytännön yhtensovittaminen on luonteva osa

uuden maakunnan toimintaa.

Pelastustoimen organisoiminen sosiaali- ja terveystoimen palvelurakenteen uudistamisen kanssa yhdenmukaisen aluejaon ja järjestämismallin pohjalta on välttämätön, koska sillä turvataan pelastustoimen mahdollisuus jatkossakin suorittaa kiireellisiä ensihoitotehtäviä ja kiireellisiä ensivastetehtäviä sen mukaan kuin sosiaali- ja terveystoimen viranomaisten kanssa erikseen sovitaan.

Sosiaali- ja terveystoimen ja pelastustoimen yhteistyöllä saavutetaan merkittäviä synergiaetuja.

Pohjois-Karjalassa pelastustoimi siirtyy jo 1.1.2017 osaksi Siun sotea, koska nähdään merkittävää integraatiohyötyjä erityisesti ensihoidon ja päivystyksen kesken sekä ensihoidon/pelastustoimen ja ikäihmisten erityisesti yöaikaan kotiin vietävien turvaa tarjoavien palvelujen kesken.

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.

Esitettäville viidelle yhteistyöalueelle ei ole nähtävissä sellaisia mielekkäitä tehtäviä, joita ei voitaisi toteuttaa koordinoimalla toimintaa maakuntien ja ohjaavan ministeriön normaalein yhteistyömenettelyin.

Pelastustoiminnan rahoitus on kanavoitava osana

maakuntien kokonaisrahoitusta suoraan järjestämisestä vastuussa oleville 18 maakunnalle.

Vesitalous, vesihuollon edistäminen ja suunnittelu

Vesihuolto on osa kuntien vastuulla olevan rakennetun ympäristön palvelukokonaisuutta ja vesihuollon järjestämisvastuu tulee olla jatkossakin kunnalla.

Vesihuollon suunnittelutehtävää ei tule antaa maakunnille. Kyse ei ole tehtävän siirrosta, vesihuollon suunnittelu ei ole nykyisin ELY -keskuksen tehtävä. Vesilainvalvontatehtävät soveltuvat parhaiten maakuntien vastuulle osana vesiasioiden kokonaisuutta.

Muuta

Rakennusvalvonnan järjestäminen maakunnallisena on jätetty maakunnan kuntien yksimielisesti päätettäväksi. Rakennusvalvonnan tehtävien hoitamisella voidaan merkittävästi vaikuttaa kuntien elinvoimaan ja kunnilla tulee olla mahdollisuus päättää rakennusvalvonnan järjestämisestä omana toimenaan. Tältä osin lakiehdotus on hyvä.

Maankäyttö- ja rakennuslaki antaa jo nyt kunnille mahdollisuuden järjestää rakennusvalvonta yhteistyössä. Mahdollisuus koota rakennusvalvonnan tehtävät nykyistä laajempiin kokonaisuuksiin ilman, että edellytetään koko maakunnan laajuisen yksikön muodostumista tulee jatkossakin turvata.

Jatkovalmistelussa on vielä selvitettävä mahdollisuudet koota ELY-keskusten ympäristötehtäviä luonnoksessa esitettyä laajemmin maakuntien vastuulle. Niiden siirtäminen ehdotetussa laajuudessa valtion uusimuotoiseen valtakunnalliseen viranomaiseen erkaannuttaa tehtäviä aluetasolta - maakunnista ja kunnista.

Aluehallintovirastojen ympäristölupamenettelyjä tulee keventää ja siirtää luvitustehtäviä kunnille turvaten samalla vastaavat voimavarat.

KYSYMYS 6

Osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien osalta lakiluonnos on mahdollistava kuten kuntalakikin. Maakuntavaltuusto vastaa osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien kokonaisuudesta ja maakuntasstrategiassa tulisikin täsmentää maakunnan keskeiset linjaukset asiassa (suoran demokratian laajuus ja muodot). Tavoitteena tulee olla löytää monipuolisia ja vaikuttavia osallistumisen mahdollisuuksia ja keinoja. Käyttäjälähtöisen osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollisuuksia voidaan maakunnan niin halutessa korostaa. Asukasraadit, asiakasraadit ja potilasraadit ovat mahdollisia ja mm. Joensuun kokemuksiin perustuen hyviä osallistumisen muotoja. Erityisryhmiin ja kokemusasiantuntijuuden hyödyntämiseen tulee kiinnittää erityistä huomiota.

Valmisteluvaiheen kuulemisen muotojen kehittäminen, osallistuva budjetointi ja asukkaiden oma-aloitteisen toiminnan edistäminen ovat mahdollisia toimintamuotoja, joiden käyttöönotto on maakunnallisesti harkittavissa. Aloitteisuus vastaa pääosin kuntalain vastaavaa kohtaa. Vaikuttamistoimielimet (nuorisovaltuusto tai vastaava, vanhusneuvosto ja vammaisneuvosto) tulisivat myös maakuntaan, jota voidaan pitää hyvänä asiana. Ne eivät ole maakunnan toimielimiä eivätkä käytä valtaa (kuten eivät myöskään vastaavat vaikuttamistoimielimet kuntalain mukaan). Maakunnan tulee kuitenkin turvata niiden toimintaedellytykset, tämä edellyttää henkilöstö- ja talousresurssointia, jotka maakuntavaltuuston tulee turvata.

Siun soten valmistelun yhteydessä on asukasosallistumiseen kiinnitetty erityistä huomiota.

Kuntaliiton julkaisun Kuulethan sie minnuu esittämiä toimintatapoja on jo toteutettu käytännössä.

KYSYMYS 7

Maakunnan yhteyteen perustettava erillinen ja kokonaan uusimuotoinen oikeushenkilö ja palvelujen erottaminen tämän erillisen oikeushenkilön vastuulle luo tilanteen, joka muuttaa toiminnan johtamista ja talouden kokonaisuuden hallintaa.

Kysymys on tilaajan ja tuottajan erottamisesta. Järjestämisvastuun ja operatiivisen johtamisen erottaminen aiheuttaa sekä hallinnollisia muutoksia ja toisaalta asiantuntemuksen painottumista operatiiviselle puolelle.

Maakuntavaltuuston päätösvaltaa rajattaisiin merkittävästi suhteessa sen keskeisempään tehtävään eli sosiaali- ja terveyden huollon järjestämiseen.

Myös pelastustoimen varautuminen häiriötilanteisiin ja turvallisuuteen edellyttävät vahvaa järjestäjän roolia.

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

Mikäli nyt esitetty malli toteutuu, niin Pohjois-Karjalassa 1.1.2017 aloittava Siun sote rakentuisi hyvin luontevasti palvelulaitokseksi, jolla sitten voisi olla yksi tai useampia yhtiöitä, jotka toimivat kilpailuilla markkinoilla, jos valinnanvapaus toteutuu nyt hahmotellussa muodossa. Maakunnassa yli 90% henkilöstöstä lienee soten palvelutuotannossa ja on selkeätä, että palvelulaitoksella on

oma toimialaa tunteva hallitus. Palvelulaitos voi käyttää alihankkijoita.

Jos palvelulaitoksella on yhtiöitä, jotka kilpailevat yksityisen ja kolmannen sektorin toimijoiden kanssa, niin palvelulaitos ei voine olla järjestäjä, vaan maakunnalla on oltava erillinen järjestäjä-organisaatio, joka määrittää tuotanto-organisaatioiden kriteereitä. Valinnanvapausesitys on jälleen hyvin ratkaiseva.

KYSYMYS 8

Maakuntien rahoituksen käytön kannalta on olennaista, minkälaisilla tavoitteilla tai sitovilla ohjeilla valtio ohjaa maakuntien toimintaa. Toimintaa tulee arvioida ensisijaisesti vaikutusten perusteella.

Yleiskatteellisuudesta johtuen maakunnilla on mahdollisuus päättää saamansa rahoituksen käytöstä. Tämä on välttämätöntä maakuntien itsehallinnon toteutumisen kannalta. Yleiskatteellisuudesta tulee pitää kiinni, eikä mitään osaa maakuntien saamasta rahoituksesta saa korvamerkitä tiettyihin menoihin.

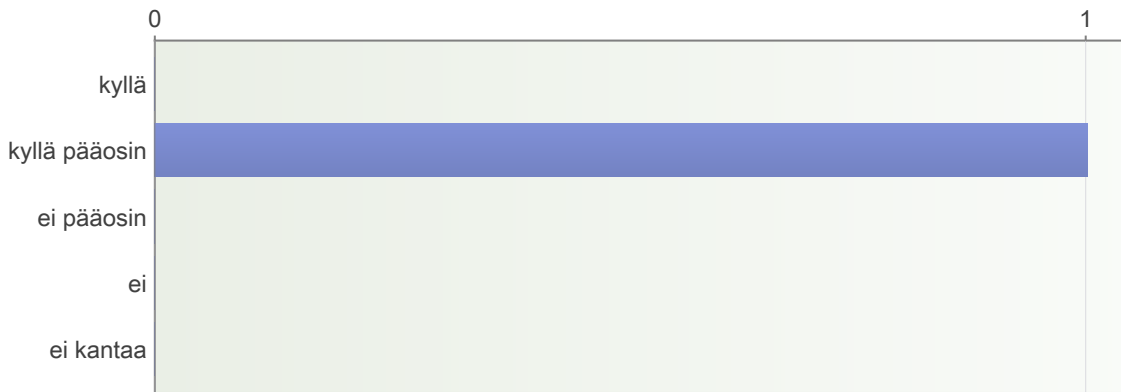
Tämä koskee myös sekä uudistuksen seuraavassa vaiheessa maakunnille siirrettäviä valtion tehtäviä että monikanavarahoituksen purkamisen myötä maakunnille siirrettäviä tuloja.

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

Maakunnat tai niiden määräysvallassa olevat oikeushenkilöt eivät lakiluonnosten mukaan kuuluisi Kuntien takauskeskuksesta annetussa laissa säädettyjen rahoituskelpoisten kohteiden joukkoon, joten Kuntarahoitus ei voisi niitä rahoittaa takauskeskuksen takauksella hankituilla varoilla. Koska esitetyt maakunnat eivät kuuluisi Kuntarahoituksen toiminnan piiriin, tulisivat maakunnille siirtyvät velat irtisanottaviksi. Jotta maakunnat voisivat tulla Kuntien takauskeskuksen rahoitushuollon piiriin, niillä tulisi olla sama riskiluokka kuin kunnilla ja valtiolla. Tämän varmistamiseksi yksi vaihtoehto on, että valtio tulisi nykyistä suuremmalla osuudella Kuntien Takauskeskuksen jäseneksi. Näin myös Kuntarahoituksen lainoitus voitaisiin varmistaa jatkossakin muuttamalla takauskeskuslakia koskemaan valtion sosiaalisen asuntotuotannon lisäksi myös perustettavien maakuntien toimintaa.

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

Vastaajien määrä: 1

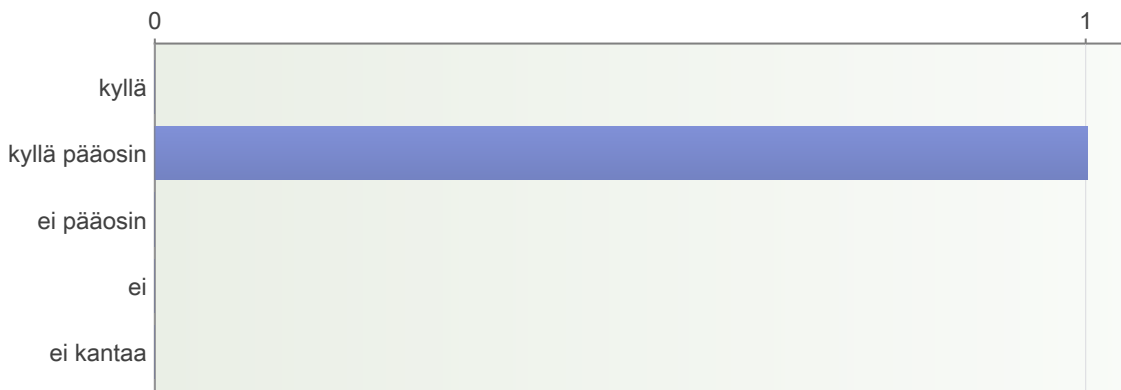


Avoimet vastaukset: kyllä pääosin

- avotila

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

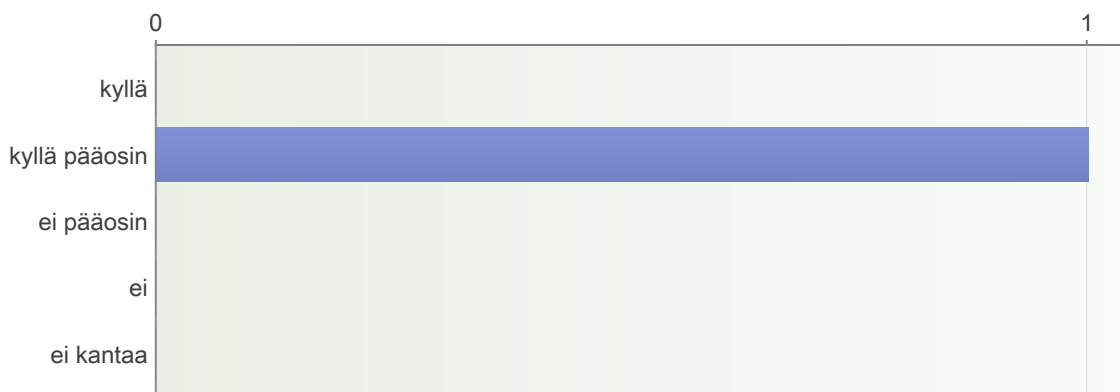


Avoimet vastaukset: kyllä pääosin

- avotila

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

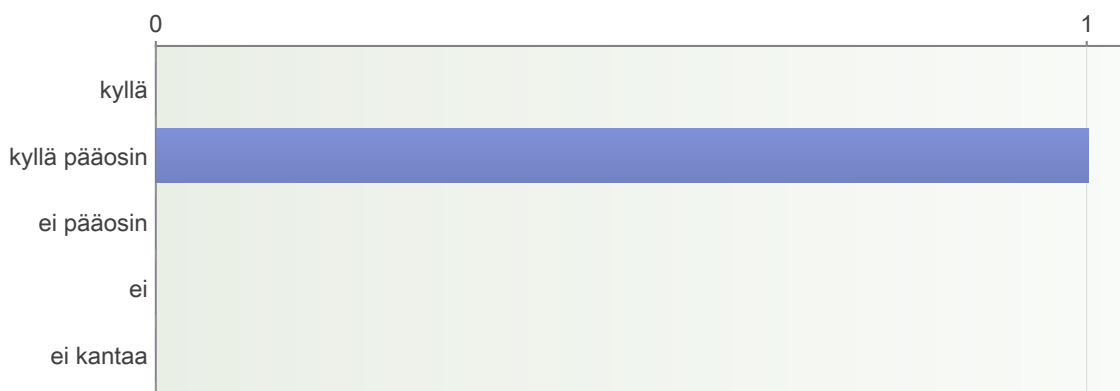


Avoimet vastaukset: kyllä pääosin

- avotila

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

Vastaajien määrä: 1

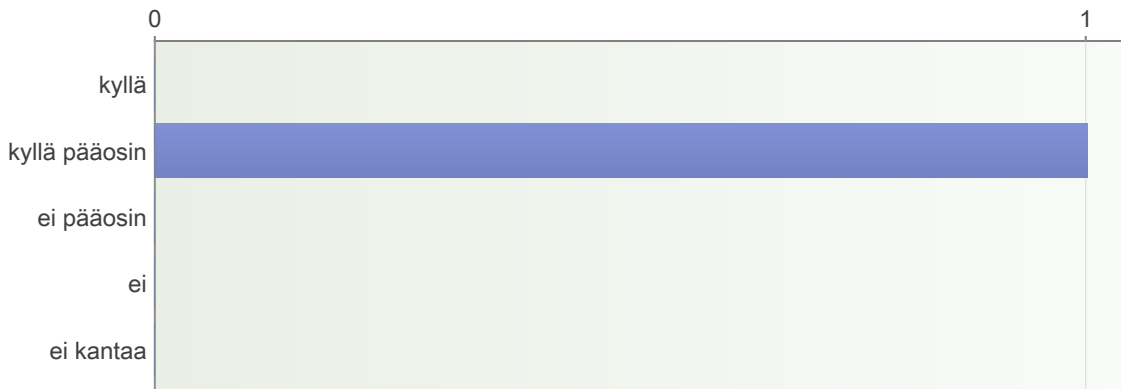


Avoimet vastaukset: kyllä pääosin

- avotila

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

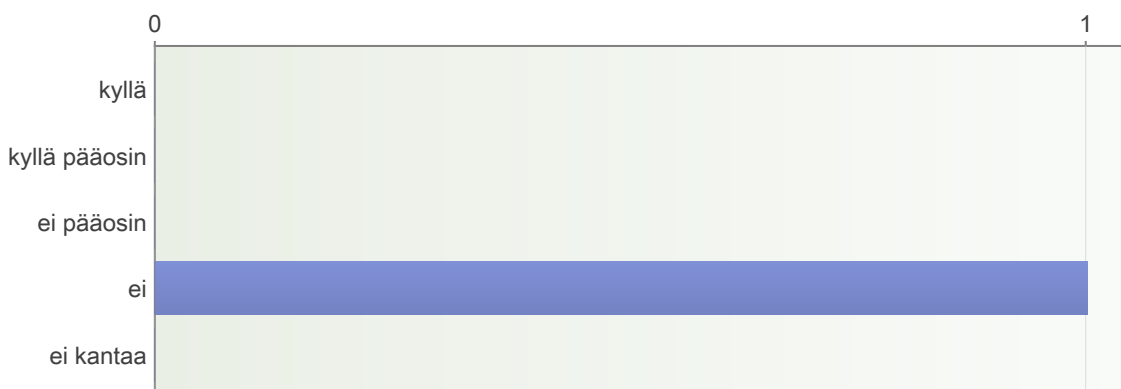


Avoimet vastaukset: kyllä pääosin

- avotila

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 tarkoitettun laajan valinnanvapauden piirissä. Onko ratkaisu tarkoituksenmukainen?

Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: ei

- avotila

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

Vastaajien määrä: 1

- KYSYMYS 10

Siun soten valmistelun yhteydessä on selkeästi kuvattu lähipalvelut ja yhteiset palvelut, joita erityispalveluina voidaan viedä lähipalvelujen toimintayksiköihin.

Kilpailuilla markkinoilla palvelujen saavutettavuus, saatavuus ja laatu tulevat korostumaan.

Tietynasteinen palveluiden keskittäminen on tarpeen kokonaiskustannusten hillitsemisen ja riittävien henkilöstöresurssien turvaamisen näkökulmasta.

Maakunnan asukkaiden palvelujen saatavuuden kannalta olennaista on valinnanvapausmallin toteuttamistapa. Sosiaalihuollon palvelujen keskittämisestä ja niistä palveluista, joita on tarkoitus keskittää, ei lausuntoa annettaessa ole tietoa.

Lakiluonnoksen 11 § 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi suurempiin kokonaisuuksiin koottuja palveluja koskevasta vastuusta ja päätösvallasta. Se maakunta, jonka tehtäväksi jokin palvelu on osoitettu, vastaisi mm. palvelun tarpeen, määrän ja laadun määrittelystä sekä palvelun tuottamistavasta. Muilla maakunnilla ei olisi päätösvaltaa keskitetyistä palveluista eivätkä ne saisi tuottaa eikä hankkia muualta mainittuja palveluja. Muiden maakuntien ainoa vaikutusmahdollisuus keskitettyihin palveluihin olisi 16 §:n mukainen valtuustokausittain laadittava yhteistyösopimus.

Maakuntien itsehallinnon näkökulmasta on ongelmallista, että maakunta ei voisi vaikuttaa keskitettäviin palveluihin, keskitettyjen palvelujen tuottamistapaan eikä palveluista aiheutuneisiin kustannuksiin. Tällä ratkaisulla järjestämisvastuu on erilainen eri maakunnilla ja tosiasiallinen järjestämisvastuu jää epäselväksi.

KYSYMYS 11

Voidaan pitää järkevänä, että maakunnat joutuvat yhdessä sopimaan merkittävistä rakenteista ja toimintatavoista.

Yhteistyöalueen maakuntien keskenään solmima yhteistyösopimus on sinällään sopimusosapuolia sitova.

Samoin pitää olla perälauta, jos maakunnat eivät kykene sopimaan.

Valtioneuvoston toimivaltaa asiassa tulisi kuitenkin täsmentää.

Kun yhteistyösopimuksen laatimisen edellyttämistä hallintotehtävistä huolehtivat nimetyt maakunnat, jää epäselväksi mikä on muiden maakuntien juridinen oikeus vaikuttaa tehtävän sopimuksen sisältöön?

Kun maakunnat ovat yksimielisiä, sopimisessa ei ole ongelmia. Mutta jos Valtioneuvoston asetuksella säädetään merkittävistä palvelujen kokoamisesta yhteistyöalueelle, jolla on yksinomainen päätösvalta palvelun tarpeen, määrän ja laadun määrittelystä sekä palvelujen tuottamistavasta, tuottamisen valvonnasta ja viranomaiselle kuuluvan toimivallan käytöstä voi muodostua ongelmatilanteita.

KYSYMYS 12

Esitys tukee maakuntatasoista rakenteellista integraatiota.

Toiminnallisen integraation, johon viitataan esityksen useassa pykälässä (4§, 9§, 13§, 14§, 16§, 23§, 24§), toteutuminen riippuu pitkälti millainen ratkaisu valinnan vapaudesta tulee ja miten maakunnan palveluja johdetaan.

Maakunnalla on vahva oma intressi tuottaa palvelut kustannustehokkaasti, mikä tukee integraation toteuttamista.

Tiedon reaaliaikainen käytettävyys (23§, kohta 5) on kriittinen. Maakunnat tulevat vielä monta vuotta tukeutumaan omiin järjestelmiinsä.

Palvelujen integraation toteuttamiseen vaikuttaa olennaisesti yhtiöittämisvelvoite, jonka seurauksen mahdollisia hyviä palveluiden järjestämistapoja voitaneen joutua pilkkomaan eri organisaatioihin.

Valinnanvapausmallilla on myös merkitystä, miten integraatio toteutuu.

Nämä vielä avoinna olevat asiat vaikeuttavat asiakaslähtöisen integraation toteutumisen arviointia. Tilanne edellyttää maakunnilta hyvää järjestämisosaaamista. Ehdotetussa järjestelmässä valtion ohjaus suhteessa maakuntiin olisi taloudellista ja hallinnollista ohjausta, joka erityisesti muutosvaiheessa voi olla perusteltua.

Maakuntien toteuttamassa palveluiden tuotantoa koskevassa ohjauksessa siirryttäisiin perinteisestä hallinnollisesta ohjauksesta omistajaohjaukseen, sopimusohjaukseen ja markkinaohjaukseen.

Integraation keskeinen edellytys on asiakas- ja potilastietojen hyödyntämisen varmistaminen Tähän liittyvästä rekisterinpidosta säädetään järjestämislain 62 §:ssä, sosiaali- ja terveystietojen tuottamista koskevassa hallituksen esitysluonnoksessa sekä valmisteluvaiheessa olevassa laissa sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä. Ehdoton edellytys palveluiden integraation toteuttamiselle on että sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietoja pystytään tietoturvallisesti hyödyntämään moniammatillisesti yhtenä kokonaisuutena arkaluonteisten henkilötietojen salassapitoa ja asiakkaan tiedollista itsemääräämisoikeutta kunnioittaen. Tämä edellyttää nykyisten sosiaali- ja terveydenhuollon henkilörekisterien yhdistämistä siten että yhteiseen rekisteriin kuuluvien tietojen käsittelyoikeus mahdollistetaan työtehtävien mukaisesti. Järjestämislain 62 §:ssä kuvattu rekisterinpitäjyyden määrittely ei täysimääräisesti tue integraation varmistamista yhteistyöalueella tai kansallisesti keskitettävien erityispalveluiden ja maakuntakohtaisten peruspalveluiden välillä. Tältä osin ehdotetaan vaihtoehtona arvioitavan maakuntien yhteistyöaluetasoisien tai kansallisen yhteisrekisterin mallia, joka tukisi paremmin maakuntarajat ylittäviä palvelutuotannon yhteistyömalleja.

KYSYMYS 13

Maakuntien palvelujen järjestämiseen kohdistuvan valtion ohjauksen tulisi kohdistua ensisijaisesti strategisiin tavoitteisiin sekä maakuntien välisen työnjaon näkökulmasta strategisesti merkittäviin kohteisiin.

Valtakunnalliset ja tarvittaessa erikseen kullekin

maakunnalle asetettavat sosiaali- ja terveydenhuollon strategiset tavoitteet sekä ministeriön ja maakuntien neuvottelumenettely ovat riittäviä ohjausvälineitä.

Oleellista on taloutta koskeva raamiohjaus. Tältäkin osin on estettävä liian raskas, jäykkä ja yksityiskohtiin menevä ohjaus.

Valtiolla ei tule olla interventio-oikeutta maakuntien operatiiviseen toimintaan. Erityisen ongelmallista maakuntien itsehallinnon näkökulmasta on lakiluonnoksen 19 §:n (Palvelurakenteen, investointien ja tiedonhallinnan ohjaus) lisäksi 18 § (Valtioneuvoston toimivalta).

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

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.

KYSYMYS 14

Maakuntien palvelulaitos olisi täysin uuden tyyppinen julkinen organisaatiomuoto, josta ei ole aiempia kokemuksia.

Jos valinnanvapaus toteutuu kaavaillulla tavalla, järjestämisen ja tuottamisen erottaminen lienee välttämätöntä.

Tilaja-tuottajamallin erottamiseen liittyy kuitenkin myös talouden hallinnan näkökulmasta myönteisiä näkökohtia, jotka olisi mahdollista toteuttaa hallinnon sisäisillä järjestelyillä.

KYSYMYS 15

valinnanvapauden toteuttamistavalla voi olla merkittäviä vaikutuksia siihen, miten uudistuksella tavoiteltavia taloudellisia tavoitteita saavutetaan.

Valinnanvapauden lisääntyminen voi johtaa maakuntien palvelutuotannon sopeuttamistarpeeseen. Maakunnat joutunevat tuottamaan palveluja erityisesti haja-asutusalueilla, missä mahdollisuudet saada merkittäviä säästöjä palveluprosessien ja rakenteiden kehittämisellä ovat rajatummalla kuin tiheimmin asutuilla alueilla, jos palveluja on palvelulupauksen mukaan tuotettava.

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

Riippuen valinnanvapauden laajuudesta voi yhtiöittämisvelvollisuus jossain tilanteissa johtaa siihen, että hyvin toimivaa palvelukokonaisuutta voidaan joutua hajottamaan osiin.

Valinnanvapautta, jonka seurauksena yhtiöittäminen on, olisi voitu laajentaa myös muilla keinoilla, kuten palvelusetelijärjestelmän laajentamisella. Julkisen vallan käyttö yhtiömuodossa on ongelmallista. Tarkoituksenmukaisinta olisikin, ettei julkista valtaa käytettäisi yhtiömuotoisessa organisaatiossa.

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

terveyspalveluiden kaikki tuotannontekijät (omaisuus, henkilöstö ja osaaminen) ovat kuntien hallussa.

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

Vastaajien määrä: 1



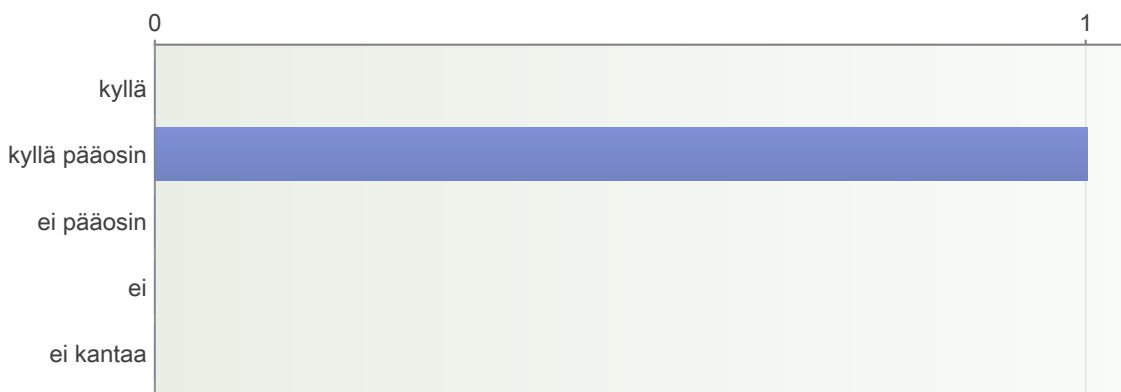
Avoimet vastaukset: kyllä

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

Ei vastauksia.

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

Vastaajien määrä: 1

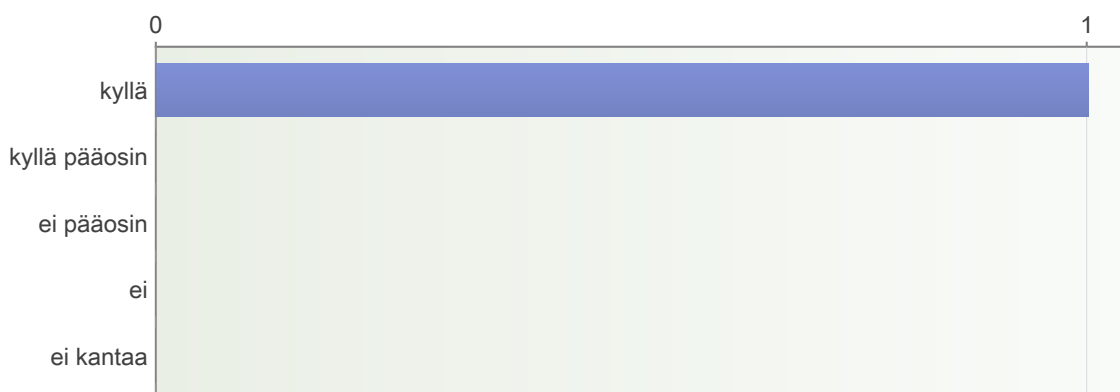


Avoimet vastaukset: kyllä pääosin

- avotila

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

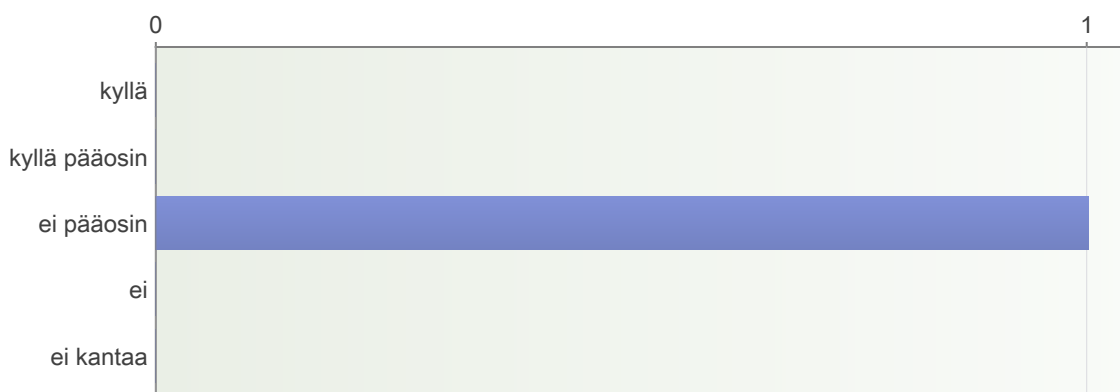
Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: kyllä

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

Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: ei pääosin

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

Vastaajien määrä: 1

- Taloudellista riskiä tulee kohdentaa sille, jolla on todelliset mahdollisuudet vaikuttaa tilojen käyttötärpeeseen - Maakunnat ovat eri vaiheessa palvelurakenteen muutosten osalta. Esimerkiksi Pohjois-Karjalassa, jossa sote-palvelut yhdistetään valtakuntaan nähden eturintamassa, kiinteistöjä koskevia järjestelyitä voidaan tehdä jo ennen maakuntauudistusta ja sen turvaamaan siirtymäaika. Näiden järjestelyiden kustannusvaikutuksia tulisi pystyä huomioimaan, kun arvioidaan maakuntauudistuksen alkuvaiheeseen liittyvien kiinteistöjärjestelyjen vaikutuksia, jotta kunnat eivät joudu eriarvoiseen asemaan, jos taloudellisia vaikutuksia korvataan kunnille tai niihin varattaisiin esimerkiksi valtionosuusjärjestelmän sisältä rahoitusta.

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.

Lainvalmistelun yhteydessä on varmistettava, että siirtymäkauden jälkeen mahdollisesti tyhjilleen tai vajaakäytölle jäävistä kiinteistöistä ei aiheudu kunnille taloudellisia vaikeuksia. Kiinteistöistä aiheutuvat taloudelliset riskit tulee hajauttaa kuntien, maakuntien ja valtion vastuulle.

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

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

Uudistuksen seurauksena ei saa syntyä tilanteita joissa varainsiirtoverotus aiheuttaa lisäkustannuksia kiinteistöomaisuuden muutoin tarpeellisissa uudelleen järjestelyissä.

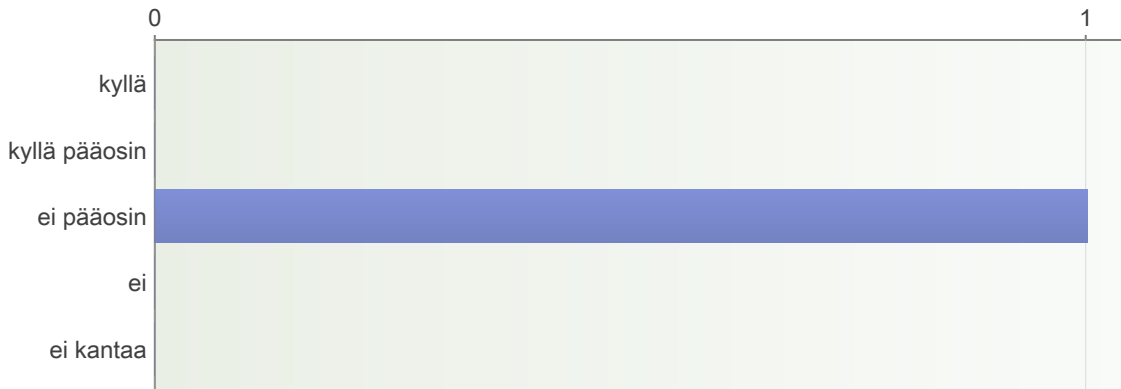
Esityksessä ei ole käsitelty uudistukseen liittyviä arvonlisäverotuksen kysymyksiä.

Kiinteistöihin ja muuhun omaisuuteen on kuitenkin sitoutunut satojen miljoonien eurojen edestä arvonlisäveroja, jotka ovat tähän asti saatu kunnissa palautuksina.

Arvonlisäverotuksen yleisten säädösten johdosta ainakin osa näistä palautuksista joudutaan uudistuksen seurauksena palauttamaan verohallinnolle siirrettäessä omaisuutta maakunnille tai esimerkiksi kuntien yhtiöihin. Uudistuksen seurauksena kunnille syntyvät arvonlisäverokustannukset on huomioitava rahoituslaskelmissa. Siltä osin, kun kustannukset liittyvät maakunnille tai niiden yhtiöille vuokrattaviin kiinteistöihin on kustannukset huomioitava vuokratasoa määriteltäessä.

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

Vastaajien määrä: 1

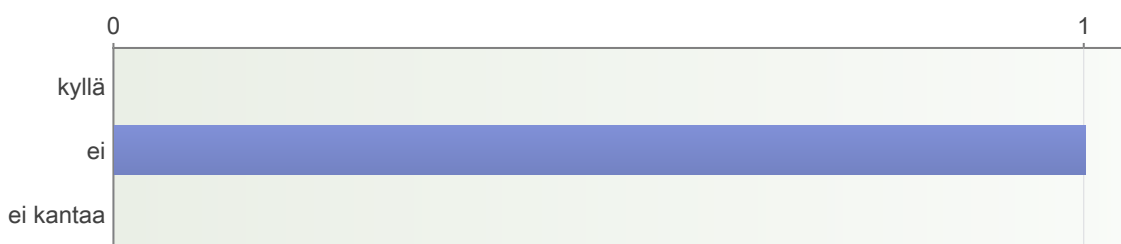


Avoimet vastaukset: ei pääosin

- avotila

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

- avotila

27. 25. Muut vapaamuotoiset huomiot voimaanpanolaista.

Vastaajien määrä: 1

- KYSYMYS 19

Väliaikaisen toimielimen rahoitus on auki. Kaiken kaikkiaan valmistelutyöstä ja tehtävään liittyvästä selvitystyöstä aiheutuvat kustannukset tulee korvata kunnille siten, että rahoitusta ei irroteta nykyisen valtionosuusjärjestelmän sisältä.

Väliaikaisen toimielimen asemaa ja päätöksentekoa tulee selkeyttää.

KYSYMYS 23

Koska uudistuksen reunaehdoksi on asetettu, ettei kenenkään tuloveroprosentti uudistuksen vuoksi saa nousta, kaikkien kuntien tuloveroprosenttia ehdotetaan alennettavaksi tasasuuruisesti 12,30 prosenttiyksiköllä vuonna 2019. Tämä tuloveroprosentin alennus on mitoitettu kunnilta maakunnille siirtyvien tehtävien valtakunnallisten kustannusten perusteella. Kunnat eivät ehdotuksen mukaan saisi vuonna 2019 päättää tuloveroprosentin nostamisesta, vaikka tarve tähän perustuisi muihin syihin kuin maakuntauudistukseen. Tästä aiheutuu joillekin kunnille, erityisesti kasvukunnille, ongelmia, koska kuntien tulot laskevat esimerkiksi suhteessa kunnan vastuulla oleviin velkoihin (suhteellinen velkaantuneisuus kasvaa merkittävästi). Tämä supistaa kunnan taloudellista liikkumavaraa kunnille jäävien tehtävien ja velkojen hoitamiseen.

Kunnan oikeus päättää veroprosentistaan kuuluu perustuslaissa turvatus kunnallisen itsehallinnon ytimeen. Joensuun kaupunki vastustaa sitä, että maakuntauudistuksessa puututtaisiin kunnan oikeuteen päättää tuloveroprosentistaan. Kaikenlainen kunnan verotusoikeuteen puuttuminen merkitsee myös riskiä, että kunnille myönnettyjen lainojen korko nousee.

Kuntasektorin erinomainen luottoluokitus perustuu pitkälti juuri verotusoikeuteen, mikä ilmenee luottoluokittajien jatkuvasti myös luottoluokittajien arvioista.

Pykälän 2 momenttiin otettu poikkeussäännös kunnan mahdollisuudesta päättää veroprosentista myös siirtymäaikana säädetyistä enimmäisrajoista (2020–2021 max + 0,5-1,0 prosenttiyksikköä korkeampi kuin v. 2019) poiketen, kun se on välttämätöntä kunnan maksuvalmiuden turvaamiseksi, on parannus verrattuna valmistelun kuluessa esillä olleisiin vaihtoehtoihin. Tämäkään ei kuitenkaan poista riskiä, että kuntien velanhoidokustannukset kasvavat. Lisäksi poikkeussäännöstä pitäisi olla mahdollista soveltaa myös kuntien päättäessä tuloveroprosentistaan vuodelle 2019.

Muuten vaarana on, että kunnat tarpeettomasti varmuuden vuoksi nostavat veroprosenttejaanvuodeksi 2018.

Lakiluonnoksessa kunnan oikeus päättää rajoitusaikanakin veroprosentistaan on sidottu päätöksen välttämättömyyteen kunnan maksuvalmiuden turvaamiseksi.

Veroprosentin korottamista koskevia päätöksiä ei kunnissa tehdä maksuvalmiuden näkökulmasta vaan kunnan talouden kokonaistarkastelun perusteella.

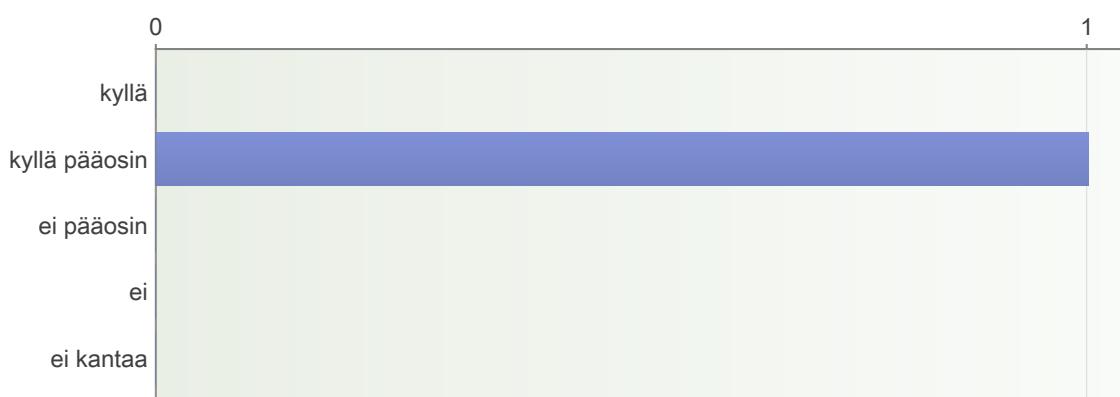
Maksuvalmiutensa kunta voi tarvittaessa turvata viime kädessä velkarahoituksella. Jos kunnan päätösvaltaa päättää veroprosentistaan kaikesta huolimatta rajoitettaisiin, tulisi kunnan oikeus poiketa rajoituksesta sitoa maksuvalmiuden turvaamisen sijasta siihen, että veroprosentin korottaminen on välttämätöntä kunnan toiminnan rahoituksen turvaamiseksi.

KYSYMYS 24

Suurin osa uudistuksen toimeenpanosta tapahtuu vasta vuoden 2019 jälkeen. Toimeenpanolle on varattava riittävästi aikaa. Yhtiöittämiselle tulee varata aikaa vuoden 2022 loppuun.

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

Vastaajien määrä: 1

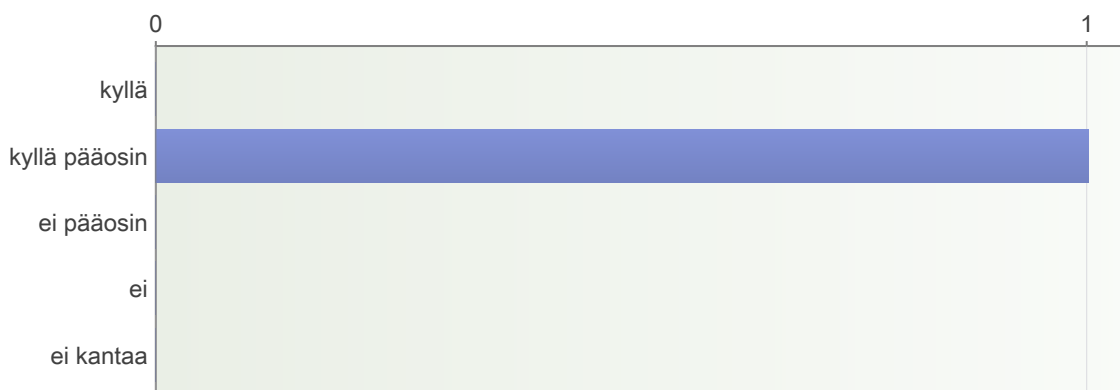


Avoimet vastaukset: kyllä pääosin

- avotila

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

Vastaajien määrä: 1

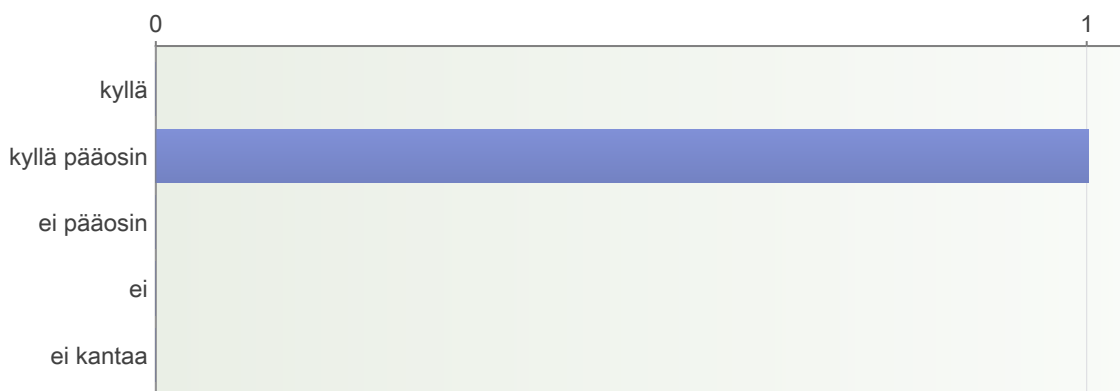


Avoimet vastaukset: kyllä pääosin

- avotila

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

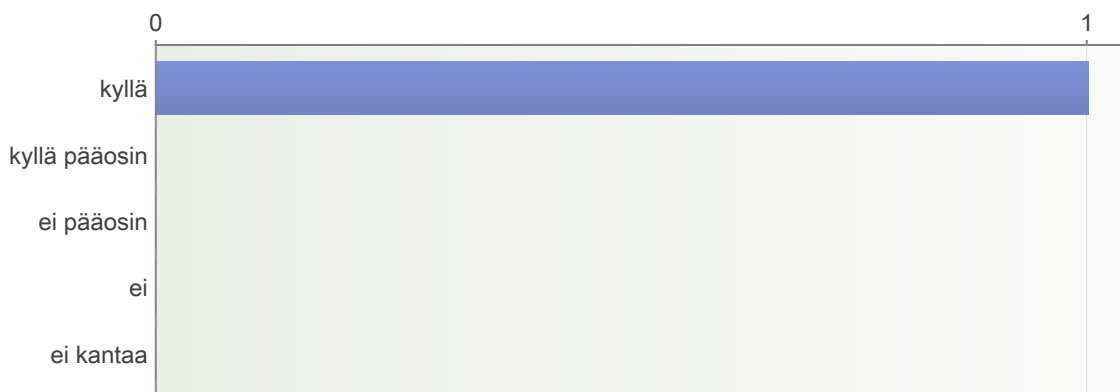


Avoimet vastaukset: kyllä pääosin

- avotila

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

Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: kyllä

32. 30. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntien rahoituslaista.

Vastaaajien määrä: 1

- KYSYMYS 26

Muutosvaiheessa valtionrahoitus on perusteltu. Uudistukseen liittyy merkittävä tavoite kustannusten kasvun hillinnästä. Verotusoikeus turvaa itsehallintoa, mutta voi joltain osin heikentää kannustumia kustannusten kasvun hillintään. Mahdollinen verotusoikeuden tarkastelu on syytä tehdä toiminnan vakiinnuttua.

KYSYMYS 27

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

KYSYMYS 28

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

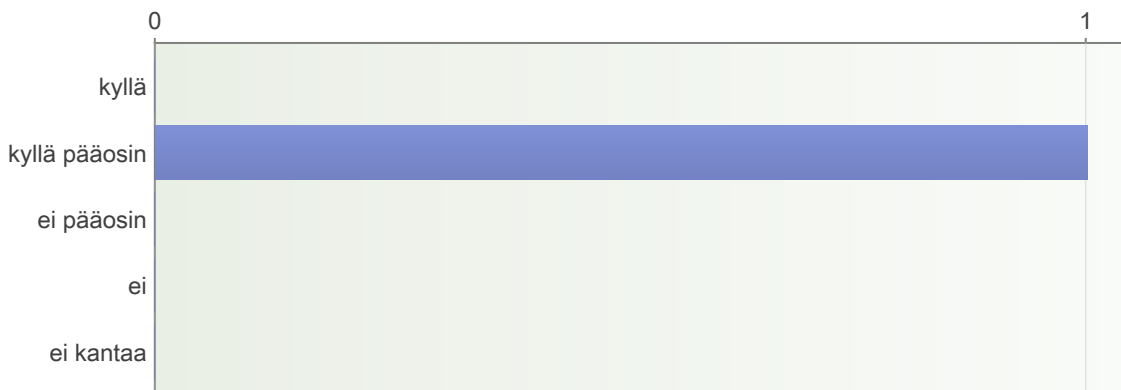
Ottaen huomioon hyte -kriteerien vähäisen merkityksen rahoituksen kokonaismäärään niiden määräytymisperusteet ovat liian monimutkaiset ja tulkinnanvaraiset. Hyte-kertoimen painoarvoa maakuntien kokonaisrahoitukseen ei ole syytä lisätä.

KYSYMYS 29

Siirtymäaika on riittävän pitkä ja riittävästi porrastettu.

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

Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: kyllä pääosin

34. 32. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntajakolaista.

Vastaajien määrä: 1

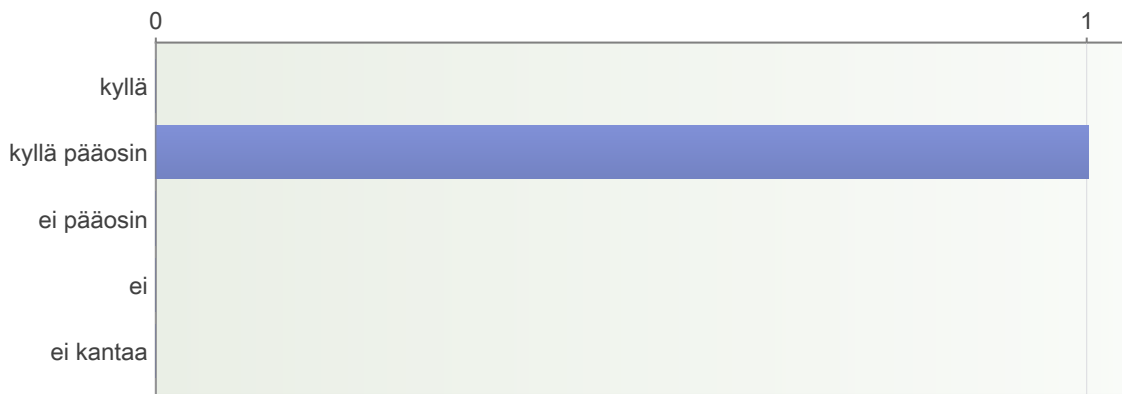
- KYSYMYS 31

Maakuntajaon muuttamisen edellytykset ja prosessi vastaavat pääosin kuntarakennelain mukaista menettelyä muutettaessa kuntajakoa. Tähän ei ole huomauttamista.

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

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

Vastaajien määrä: 1

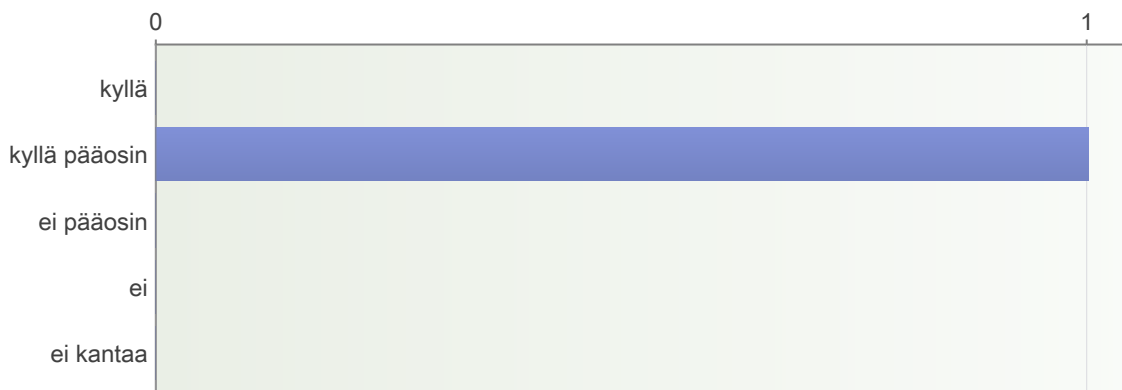


Avoimet vastaukset: kyllä pääosin

- avotila

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

- avotila

37. 35. Vapaamuotoiset huomiot hallituksen esityksen valtionosuuskokonaisuudesta.

Vastaajien määrä: 1

- KYSYMYS 33

Siirrettäessä kunnilta maakunnille siirtyvien tehtävien kustannukset ja tätä vastaava rahoitus tulee varmistaa, että kustannusten kohdentamisessa ei ole kuntien välillä eroja. Kuntien välisen yhteistyön valmistelussa on havaittu, että erityisesti tukipalvelujen kustannuksissa on eroja kuntien kesken. Kokonaisuuden näkökulmasta tällaisten välillisten kustannusten osuus on pieni, mutta huomioiden muutoksen erilaiset vaikutukset kuntiin, voi vaikutukset kertautua kuntien näkökulmasta suuriksi.

Vaikka muutos toteutetaan kahden vuoden keskiarvon perusteella, on mahdollista, että tarkasteluajalle kohdistuu myös poikkeuksellisia kustannuksia lisääviä vaikutuksia, mm. palveluverkon muutoksista, syntyneiden hoitojonojen purkamisesta tai väliaikaisista järjestelyistä johtuen, mikä voi vaikuttaa ko. kunnan muutokseen.

Kuntien valtionosuusjärjestelmään sisältyvät tasausmekanismit (tehtävien ja kustannusten siirtoa koskeva muutosrajoitin sekä siirtymätasaus) rajoittavat riittävästi uudistuksesta kuntiin aiheutuvia talouden muutoksia. Tasauksen keskiössä on, että lopulliset tasauslaskelmat tehdään jälkepäin uudistuksen 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.

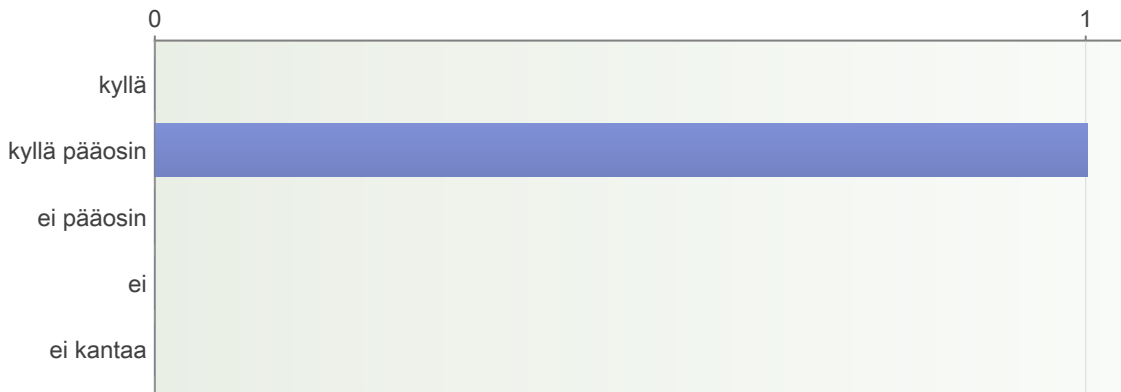
Kunnan taloutta tulisi tarkastella kokonaisuutena eikä yksittäisten rahoitusrakenteiden muutosten kautta, jotta saadaan kattavampi kuva tulevaisuuden kunnan talouden selviytymisen edellytyksistä.

KYSYMYS 34

Valtionosuusjärjestelmän tarkoitus muuttuu merkittävästi uudistuksessa. Aiemmin kuntien välisiä kustannus-, tarve- ja tulopohjan eroja tasanneen järjestelmän tärkeimmäksi tavoitteeksi uudistuksen jälkeen tulee maakuntauudistuksesta aiheutuvien kuntiin kohdistuvien taloudellisten vaikutusten tasaaminen. Tältä osin valtionosuusjärjestelmään sisältyvillä yksittäisillä kriteereillä ei ole uudistuksen jälkeen (ennen seuraavaa järjestelmän kokonaisuudistusta) vastaavaa merkitystä kokonaisuuteen kuin nykyjärjestelmässä.

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

Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: kyllä pääosin

- avotila

39. 37. Vapaamuotoiset huomiot verolaeista.

Vastaajien määrä: 1

- KYSYMYS 36

kansainvälisten vertailujen mukaan paikallis- tai aluehallinnolla on yleensä vähintäänkin osittainen omaan verotusoikeuteen perustuva verorahoitus.

Verotusoikeus lisäisi päätöksenteon vastuunkantoa ja läpinäkyvyyttä.

Esityksessä on lähdetty siitä rajauksesta, että rahoitus maakuntien toimintaan kerätään kokonaisuudessaan valtion verotuksen kautta.

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

Verotusoikeuden kanssa alueen tehokkuuden kasvaminen hyödyttää alueiden asukkaita enemmän, koska alueen päättäjät ovat vastuussa oman alueensa asukkaille ja oman alueen verotus pyritään pitämään mahdollisimman alhaisena.

Siltä osin, kun rahoitus päädytään keräämään valtion verotuksen kautta, valtionveron veroperusteisiin esitettyjä muutoksia voidaan pitää perusteltuina. Ehdotus verokaton asettamisesta kunnille on kuitenkin kestävä kunnallisen itsehallinnon ja tulevaisuuden kunnan rahoituksen kannalta.

Kun veroprosentteja uudistuksen yhteydessä leikataan 12,30 prosenttiyksiköllä vuonna 2019 (ks. 23), tärkeää on siirtää kunnallisverotuksessa tehtäviä vähennyksiä valtionverotuksessa tehtäviksi. Näin kuntien tuloveroprosenttien tuotto (ns. efektiivinen veroaste) vastaisi paremmin todellista tuottoa.

KYSYMYS 37

Kuntien veroprosenttien lakisääteinen alentaminen ja siihen liittyvä rajoitus päättää veroprosenteistaan vuosina 2019-2021 johtaa moniin ongelmiin. Kuntalain mukaan

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

Tuloveroprosentin ilmoittaminen jatkossa prosentin kymmenyksen tarkkuudella neljännesprosenttiyksikön sijaan on perusteltu muutos.

Kirkollisveron osalta esityksessä on päädytty siihen, että seurakunnat alentavat veroprosenttejaan oma-aloitteisesti. Linjaus on oikea ja samaa menettelyä tulee soveltaa myös kuntiin.

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

Kiinteistöveron huomioiminen verotulotasauksessa on perusteltua.

Kuntien oikeus yhteisöveron tuottoon säilyy. Kuntien saamat yhteisöverotulot toimivat kannustimena kunnan elinkeinopolitiikan kehittämisessä.

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

Uudistuksen seurauksena ei saa syntyä tilanteita joissa varainsiirtoverotus aiheuttaa lisäkustannuksia kiinteistöomaisuuden muutoin tarpeellisissa uudelleen järjestelyissä.

Voimaanpanolakiin tulee sisällyttää kuntien kiinteistöomaisuuden osalta varainsiirtoverovapautta koskevat säännökset, joilla varmistetaan, ettei kunnille tai niiden yhtiöille synny varainsiirtoveroseuraamuksia siirrettäessä maakunnille tai niiden yhtiöille vuokrattavia kiinteistöjä velkoineen kunnallisiin yhtiöihin. Muussa tapauksessa syntyvät varainsiirtoverokustannukset olisi huomioitava määriteltäessä kiinteistöjen vuokria.

Esityksessä ei ole käsitelty uudistukseen liittyviä arvonlisäverotuksen kysymyksiä.

Kiinteistöihin ja muuhun omaisuuteen on kuitenkin sitoutunut satojen miljoonien eurojen edestä arvonlisäveroja, jotka ovat tähän asti saatu kunnissa palautuksina.

Arvonlisäverotuksen yleisten säädösten johdosta ainakin osa näistä palautuksista joudutaan uudistuksen seurauksena palauttamaan Verohallinnolle omaisuutta siirrettäessä maakunnille tai esimerkiksi kuntien yhtiöihin. Uudistuksen seurauksena kunnille syntyvät arvonlisäverokustannukset on huomioitava rahoituslaskelmissa.

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

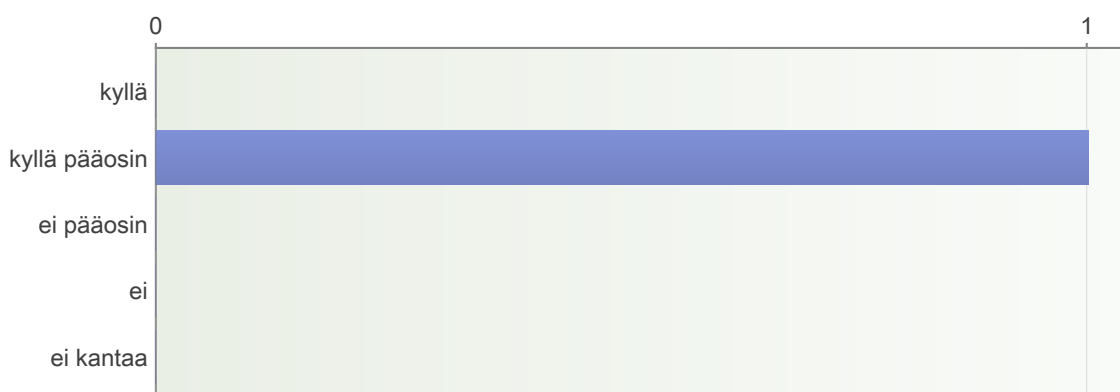


Avoimet vastaukset: kyllä

- avotila

41. 39. Onko eläkkeiden rahoittamisesta esitetty säädettäväksi tarkoituksenmukaisesti?

Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: kyllä pääosin

- avotila

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

Vastaajien määrä: 1

- KYSYMYS 38 JA 39

Hallituksen esityksistä ei tule selvästi esille, miten jo muutosvaiheessa maksussa olevien varhaiseläkemenoperusteisten maksujen kustannusvastuu jakaantuu. Siirtykö jo aiheutuneet varhemaksut maakuntien vastuulle?

Käytännössä varhemaksut on kunnilla pääsääntöisesti kohdistettu sosiaali- ja terveystoimen tai muiden maakunnille siirtyvien palvelujen kustannuksiin siltä osin kuin kyse on ko. palveluiden henkilöstöstä. Rahoitus tältä osin on siirtymässä maakunnille, joten on perusteltua, että maakunnalle siirtyvien tehtävien osalta myös varhemaksujen maksuvastuu siirtyy, koska niiden vastuu jakaantuu useammalle vuodelle. Toisaalta varhemaksut määräytyvät nyt viiden viimeisen työhistorian perusteella; maakunnille kunnilta siirtyvien tehtävien osalta tulee varmistaa, että ko. henkilöstöstä ei enää aiheudu kunnille varhemaksuja.

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

Vastaajien määrä: 1

- Siirtymävaiheen järjestelyillä sekä jatkossa rajapinnoilla on suuri merkitys.

Omaisuujärjestelyt ovat merkittävä kysymys.

Terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen toteuttaminen uuden toimintamallin pohjalta.

Miten taloudessa tuleva uusi rahoituspohjamalli toimii kuntien hoitaessa niille jääviätehtäviä?

Miten kaupunki löytää uuden roolinsa ja uudet toiminnalliset painopisteet muutoksessa?

Joensuun kaupungin uusi hallintosääntö ja sen mukainen toimintamalli käynnistyy 1.1.2017.

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

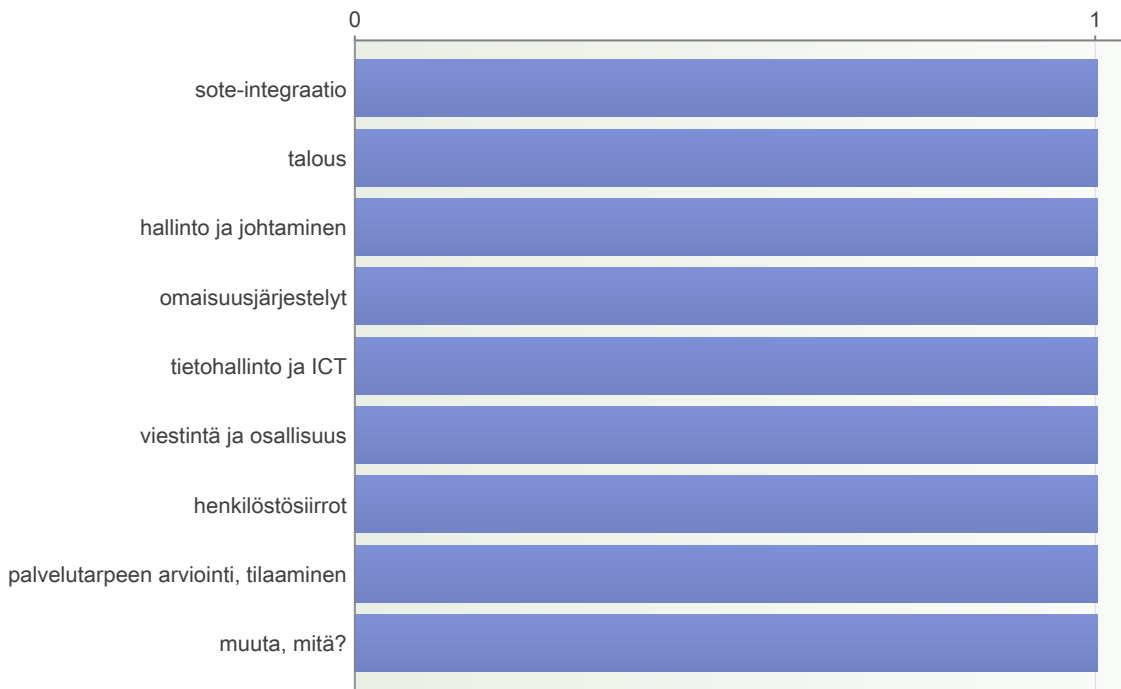
Vastaajien määrä: 1

- Maakuntien edellytykset keskipitkällä aikavälillä selvitä sille laissa määrätyistä tehtävistä ja velvoitteista ovat haasteelliset. Syynä tähän ovat
 - a) rahoituksen tasoon liittyvä 3 mrd. euron säästötavoite
 - b) maakuntien liian tiukat alijäämän kattamisvelvoitteet ja niihin liittyvät maakuntien arviointimenettelyn kriteerit,
 - c) puuttuva verotusoikeus ja rajoitetut mahdollisuudet ottaa lainaa,
 - d) lakiin perustuvat maakuntien toimintavapauden rajoitukset, erityisesti rajoitukset jotka liittyvät palveluiden tuottamiseen,
 - e) tiukka valtionohjaus sekä
 - f) uudistuksen toimeenpanoon liittyvät kustannukset, joihin ei ole osoitettu eri rahoitusta.

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

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

Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: muuta, mitä?

- ks. kohta 44

46. 44. Muut vapaamuotoiset huomiot hallituksen esitysluonnoksesta.

Vastaajien määrä: 1

- KYSYMYS 43

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

47. 45. Yksilöidyt säädösmuutosehdotukset.

Ei vastauksia.