

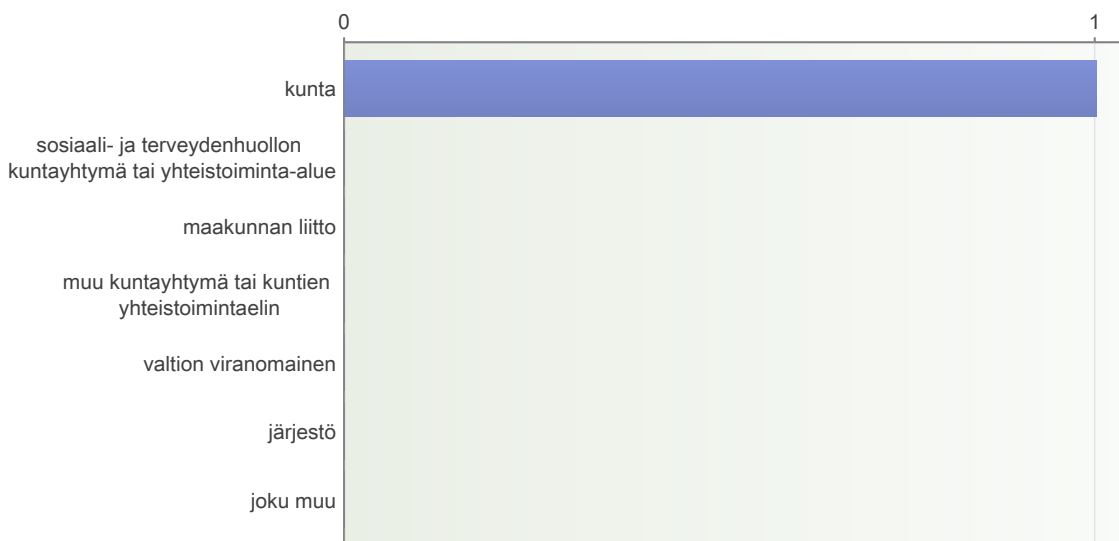
## 1. TAUSTATIEDOT

Vastaajien määrä: 1

Vastaajatahon virallinen nimi	Vastauksen kirjanneen henkilön nimi	Vastauksen vastuuhenkilön yhteystiedot	Lausuntopyyntöä käsittelevä päivämäärä toimielimessä	Toimielimen nimi
Kangasalan kunta	Hanna Vuojela	oskari.auvinen@kangasal a.fi	31.10.2016	Kunnanhallitus

## 2. Onko vastaaja

Vastaajien määrä: 1



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

Vastaajien määrä: 1

- Esityksellä uudistetaan lähinnä hallintoa eikä se sinällään takaa, että väestön terveys- ja hyvinvointierot kapenevat tai palvelujen yhdenvertaisuus paranee. Esityksessäkin todetaan, että varmaa tietoa siitä miten ehdotuksen mukaiset tavoitteet toteutuvat, ei voi esittää.

Parhaassa tapauksessa uudistus luo edellytyksiä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhdenvertaisuuden parantamiselle. Väestön terveys- ja hyvinvointieroja hallintomallin uudistamisella ei sen sijaan kyetä kaventamaan.

Terveys- ja hyvinvointierojen kaventamista tehdään sosiaali- ja terveyspalvelujen lisäksi laaja-alaisella terveyden ja hyvinvoinnin edistämisellä, jonka osalta kunnille jää edelleen vastuu. Väestön terveyserojen vähentämisen ja terveydenhuoltomenojen kasvun hallinnan ja tavoitteeseen pääsemiseksi keskeistä on kansansairauksien (esim. kakkostyypin diabetes ja depressio) vähentäminen myös muilla kuin terveydenhuollon keinoilla. Esityksessä ei anneta kunnille riittäviä toimintaedellytyksiä ja resursseja kokonaisvaltaiseen terveyden edistämistyöhön. Rahoitusmallilla ja valtionosuusjärjestelmän muutoksilla on ratkaiseva merkitys kunnan toimintamahdollisuuksiin hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä. Ks. vastaus

kysymykseen 34. muutosehdotuksista valtiosuoskriteereihin.

Esityksen merkittävä puute on se, että se ei sisällä valinnanvapauslainsäädäntöä eikä siten myöskään vaikutusarviointia siitä miten valinnanvapaus vaikuttaa palvelujen yhdenvertaiseen saatavuuteen.

Valinnanvapautta on mahdotonta toteuttaa samalla tavalla syrjäseuduilla kuin suurilla kaupunkiseudulla, mikä voi heikentää olennaisesti palveluiden yhdenvertaista saatavuutta. Onkin tärkeää valmistella huolellisesti valinnanvapausmalli, jolla edistetään esityksen tavoitetta eikä päinvastoin.

#### 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

- Hallintoa ja tuotantotapaa uudistamalla ei yksistään luoda riittäviä edellytyksiä tavoitteen saavuttamiseksi, vaan se edellyttää palveluverkon supistamista, erityisesti sairaalaverkon karsimista ja tiettyjen toimenpiteiden (kirurgia) valtakunnallista keskittämistä nyt suunniteltujen vaativien tehtävien lisäksi. On myös tarkasteltava palvelu- ja etuusjärjestelmän rakenteita, tingittävä subjektiivisista oikeuksista sekä ilman omavastuuta tuotettavista palveluista. Sosiaali- ja terveydenhuollon velvoittavaa lainsäädäntöä on purettava. Myös lääkelainsäädäntöä on uudistettava ja mahdollistettava lääkevalmisteiden käyttö laajasti sairauksien hoitoon, mikäli vaikuttavuudesta on tutkimuksellista näyttöä.

Tavoitteen saavuttaminen edellyttää, että asiakaslähtöinen sosiaali- ja terveystalouden integraatio toteutuu. Esityksen perusteella jää epäselväksi, miten integraatio toteutuu käytännössä. Valinnanvapaus ja siihen liittyvä yhtiöittämisvelvollisuus piristää tuottajakenttää, mikä vaikeuttaa entisestään integraation toteutumista.

Tavoitteen saavuttaminen edellyttää myös merkittävää valtakunnallista panostusta kuntien tekemään terveyden ja hyvinvoinnin edistämistyöhön. Tältä osin esitys on puutteellinen. Ks. myös vastaus kysymykseen 1 ja 34.

Tavoitteen saavuttamiseen vaikuttaa olennaisesti lisäksi uudistuksen aiheuttamat muutuskustannukset. Hallituksen esitys ei sisällä riittävästi välittömien ja välillisten muutuskustannusten vaikutusten arviointia. Muun muassa ICT-kustannukset ja palkkojen harmonisointi ovat hyvin merkityksellisiä muutuskustannuksia. Esimerkiksi yksistään ICT-muutuskustannusten määräksi on arvioitu noin 2 miljardia euroa. Esityksestä ei käy ilmi mihin tämä arvio perustuu.

Uudistuksessa yli 220 000 palkansaajaa vaihtaa työnantajaa. Palkkojen harmonisoinnin lisäkustannus on todennäköisesti satoja miljoonia euroja. Palkkojen harmonisoinnin tulee tapahtua pitkällä aikavälillä maltillisesti keskimääräinen palkkataso huomioon ottaen. Harmonisoinnin tulee tapahtua vasta kun jatkosiirtymät yhtiöihin on toteutettu. Näin estetään palkkojen moninkertainen harmonisointi.

Suuri painoarvo kustannusten kasvun hillinnän tavoitteen saavuttamisessa on sillä, miten tulevien maakuntien tulostavoite toteutetaan. Hyvä lähtökohta olisi ottaa maakuntien kustannusten lähtötasoksi Suomen tehokkaimpien kuntien kustannustaso, eikä vain keskittyä nykyisten kustannusten jakamiseen kuntien ja maakuntien välillä.

Siirtymäaikaan maakuntien palvelujen uudelleenjärjestämiseksi ja palveluverkon uudistamiseksi ei saa pitkittää, vaan säästöjä on luotava määrätietoisella otteella jo suunnitteluvaiheessa. Kustannustason hillitseminen ei riitä, vaan maakunnille on asetettava tavoitteeksi ja niiden on toteutettava konkreettisia säästöohjelmia ja tehostamistoimia, jotta edes muutuskustannukset saadaan katettua. Liian löyhästi muutosjohtamisen varaan rakennettu toive kustannustason hillitsemisestä on korjattava konkreettiseksi toimintaohjeiksi. Mikäli näin ei toimita, on edessä väistämätön riski, että muutos muodostuu kokonaistaloudellisesti panos/tuotos -suhteeltaan hyvin kalliiksi ratkaisuksi.

Kunnissa, joissa rahoitusvastuu ja päätäntävalta kulkevat käsi kädessä, sopeutustoimia on pystytty tekemään merkittävästikin, sopimusohjatuissa kuntayhtymissä vähemmän. Suurin osa esityksen säästöjen perusteluista eivät edellytä maakuntauudistusta, vaan ne olisivat toteutettavissa myös nykyisillä rakenteilla. Siksi muutoksen toteuttamiseen panostaminen tulee perustella huolellisemmin. Esitys käsittelee Suomen valtionhistorian suurinta organisaatio- ja päätöksentekojärjestelmän muutosta, eikä vastaavan laajuisesta muutoksesta ole esittä riittäviä vertailutietoja.

Muutos täytyy pystyä ohjaamaan ja hyödyntämään täydellä kapasiteetilla säästöjen aikaansaamiseksi valtion ja kuntien talouden turvaamiseksi. Tosiasialliset muutokustannukset, muutoksen säästötavoitteen edellyttämät säästötoimenpiteet ja näiden vaikutukset palvelutasoon ja palveluverkkoihin on tuotava esiin ja analysoitava.

Kustannusten kasvun hillinnän tavoite huomioon ottaen uudistuksen taloudellisten vaikutusten arviointi on erittäin tärkeää. Vaikutusarviointia on täydennettävä ennen kuin hallituksen esitys annetaan.

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

Vastaajien määrä: 1

- Kaikella julkisen vallan käytöllä on oltava demokraattinen perusta. Perustettavissa maakunnissa on kyse itsehallinnosta kuntaa suuremmilla hallintoalueilla, mistä säädetään perustuslain 121 §:n 4 momentin mukaan lailla. Perustuslain esitöiden mukaan säännöksellä on ilmaistu mahdollisuus järjestää kuntia suurempia itsehallintoalueita - kuten maakuntia - itsehallinnon periaatteiden mukaisesti. Esitetty lainsäädäntö rajoittaa kuitenkin itsehallintoa merkittäväksi. Maakunnan itsehallinto jää hyvin heikoksi ja on kyseenlaista täyttääkö se itsehallinnon periaatteet perustuslaissa säädetyllä tavalla.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan (67/2014 vp.) todennut, että tehtävien siirtäminen perustuslain 121 §:n 4 momentissa tarkoitetulle kuntaa suuremmille itsehallintoalueille, joilla kansanvaltaisuus toteutuisi välittömien vaalien kautta ja joilla lisäksi olisi verotusoikeus, olisi perustuslain kannalta mahdollinen vaihtoehto. Esityksessä on jätetty ilmeisen tarkoitushakuisesti mainitsematta perustuslakivaliokunnan näkemys itsehallintoalueen verotusoikeudesta, vaikka valiokunta näyttää pitäneen sitä alueellisen itsehallinnon minimivaatimuksena välittömien vaalien lisäksi. Tämä on huonoa lainvalmistelua.

Tärkein maakuntien itsehallintoa rajoittava tekijä on, että maakunnilla ei tulisi olemaan verotusoikeutta, vaan niiden talous perustuisi miltei kokonaan valtion maakunnalle osoittamaan rahoitukseen.

Maakuntien rajoitettu päätösvalta merkitsee, että vaaleilla valitun maakunnan valtuuston harkintavalta päättää alueensa asioita on rajoitettu, mikä muodostaa jo lähtökohtaisesti legitimititeettiongelman demokratian näkökulmasta. Maakunnat tulevat olemaan lähinnä työväliteitä vahvistettaessa valtion ohjausta.

Esityksen mukainen palvelutuotantorakenne vähentää myös demokratiaa, koska palveluja tuottavat maakunnan palvelulaitokset ja osakeyhtiöt ovat demokraattisen päätöksenteon ulkopuolella. Myös palvelujen kokoaminen yhteistyöalueille ja vain joidenkin maakuntien järjestettäväksi vähentää demokratiaa.

Maakuntien itsehallinnon näkökulmasta keskeisiä ongelmakohtia esityksessä ovat:

- verotusoikeuden puuttuminen ja rajoitettu päätösvalta taloudesta
- rajoitettu oikeus sopia (valtakunnallisten in-house yhtiöiden palveluiden käyttövelvollisuus, työnjako ja yhteistyö kuntien kanssa)
- rajoitettu oikeus päättää palveluiden tuotantotavasta (valtioneuvoston päätösvalta yhteistoimintasopimuksissa ja palvelurakenteen ohjauksessa, laajan valinnanvapauden piiriin kuuluvien palveluiden markkinoille vienti ja yhtiöittämisvelvollisuus sekä maakunnan palvelulaitos)

- rajoitettu oikeus päättää sisäisestä hallinnostaan (mm. maakunnan palvelulaitos, valtakunnalliset palvelukeskukset ja delegointivollisuudet)
- erityisesti järjestämislakiin sisältyvät valtioneuvoston ja ministeriön laajat, avoimet ja tulkinnanvaraiset toimivaltuudet ohjata maakunnan operatiivista toimintaa ja päätöksentekoa.

Edellä esitetty huomioon ottaen on vaikea nähdä, että esitetty hallintojärjestelmä kokonaisuutena arvioituna täyttäisi itsehallinnon periaatteet. Maakunnan itsehallinto on pitkälti vain näennäisdemokratiaa.

Esityksessä on käsitelty puutteellisesti Suomea sitovan Euroopan neuvoston paikallisen itsehallinnon peruskirjan soveltuvuutta maakuntaan. Esityksessä todetaan vain ohimennen, ettei peruskirjaa sellaisenaan välittömästi sovelleta alueelliseen itsehallintoon. On erikoista, että alueellista itsehallintoa ollaan luomassa vastoin paikallisen itsehallinnon peruskirjassa määriteltyjä itsehallinnon periaatteita. Mikäli näin kuitenkin tehdään, perustelut tälle olisi esitettävä hallituksen esityksessä.

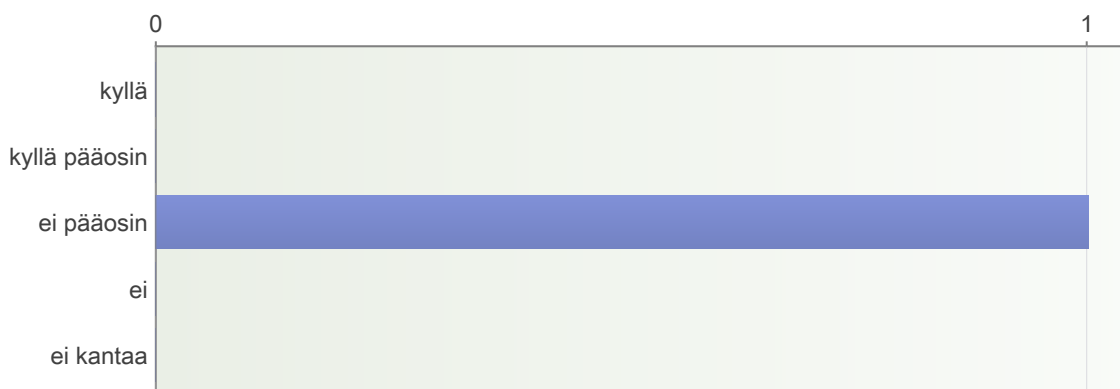
Esitys merkitsisi toteutuessaan sitä, että päätöksenteko sosiaali- ja terveydenhuollon asioista keskittyisi jatkossa entistä harvemmille luottamushenkilöille. Esimerkiksi Pirkanmaan maakunnan valtuustossa olisi noin 100 valtuutettua kuntien ja sairaanhoitopiirin nykyisen noin 800 luottamushenkilön sijaan. Tämä vähentää kansanvaltaisuutta merkittävästi.

Tehtävien siirtäminen maakunnalle kaventaa myös vaikutusmahdollisuuksia paikallisella tasolla kunnassa, joka on huomattavasti lähempänä asukkaita. Vaikka maakunnan asukkaille taataan vaikutusmahdollisuudet maakunnallisella tasolla, maakunnallinen itsehallinto voi jäädä hyvin etäiseksi asukkaista. Ks. myös vastaus kysymykseen 6 maakunnan asukkaiden osallistumisoikeudesta.

Esityksen valmistelua on jatkettava siten, että maakunnan itsehallinnollinen asema säännellään siten, että se on selkeästi perustuslain mukainen.

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

Vastaajien määrä: 1



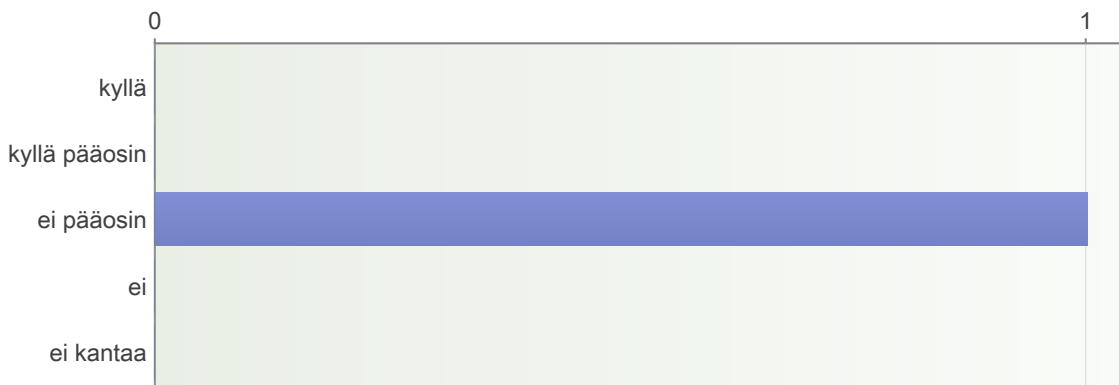
#### Avoimet vastaukset: ei pääosin

- Lakiluonnoksen hallinnon ja talouden järjestämistä koskevat säännökset vastaavat pitkälti kuntalain vastaavia säännöksiä. Kunnista maakuntaan siirtyvän henkilöstön näkökulmasta tämä helpottaa siirtymistä maakuntaan.

Ehdotettu sääntely on kuitenkin ongelmallinen maakunnan itsehallinnon toteutumisen kannalta siltä osin kuin se kuntalaista poiketen velvoittaa erottamaan maakunnassa sosiaali- ja terveydenhuollon ja muun maakunnan palveluiden tuottamisen ja järjestämisen sekä määrittelee maakunnan palveluorganisaation (palvelulaitos, valtakunnalliset palvelukeskukset). Järjestämis- ja tuottamisvastuun erottaminen on myös omiaan paisuttamaan hallintoa eikä millään tavalla yksinkertaista tai selkeytä hallintoa. Aluehallinnon uudistuksen tavoite yksinkertaistaa julkisen aluehallinnon järjestämistä näyttää unohtuneen. Maakuntakonsernin ohjaus ja johtaminen tulee olemaan myös erittäin haasteellista maakunnan hallinto- ja palvelurakenteen monimutkaisuuden ja yhtiöittämisvelvollisuuden vuoksi sekä valinnanvapauden toteutuessa. Esitysluonnoksen perusteella jää epäselväksi miten maakunta kykenee tosiasiasa ohjaamaan palvelulaitosta, maakuntien omistamia palvelukeskuksia, yhtiöittämisvelvollisuuden myötä syntyviä yhtiöitä ja muita palveluja tuottavia yksityisiä yhtiöitä. Ks. myös vastaus kohtaan 7 maakunnan palvelulaitoksesta ja kohtaan 9 maakuntien palvelukeskuksista. Maakuntalakiluonnoksen säännöksissä ei ole otettu huomioon, että maakunnat tulevat olemaan toimintaympäristöltään, julkiselta ja yksityiseltä palvelurakenteeltaan sekä muilta olosuhteiltaan hyvin erilaisia. Maakuntalakiluonnos ei mahdollista palveluiden organisointia olosuhteet huomioon ottaen tarkoituksenmukaisimmalla tavalla. Tämä voi johtaa siihen, että palveluiden tuottaminen tulee tehottomaksi ja kalliiksi. Olosuhteiden erilaisuus tulee ottaa huomioon ja mahdollistaa joustavat yhteistoimintamuodot palvelujen järjestämisessä ja tuottamisessa. Myös perusoikeuksien toteutumisen kannalta on tärkeää, ettei liian jäykkä lainsäädäntö muodosta esteitä asukaslähtöiselle kehittämiselle ja palvelujen toteuttamiselle. Erityisesti suurilla kaupunkiseuduilla on tärkeää varmistaa, että neuvottelut maankäytön, asumisen ja liikenteen sopimusten sekä kasvusopimusten sisällöstä käydään jatkossakin suoraan asianomaisten ministeriöiden kanssa. Kuntien ja maakuntien yhteistyölle ei tule luoda lainsäädännöllisiä esteitä. Paikallisesti ja alueellisesti erilaiset ratkaisut tulee mahdollistaa lainsäädännöllä. Kunnan asukkaan (palvelunkäyttäjän) näkökulmasta sekä toiminnallisesti ja kansantaloudellisesti on tärkeää mahdollistaa sopimusjärjestelyt kuntien ja maakuntien kesken. 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 kilpailukyky politiikan sekä kotouttamisen, tehokkaassa hoitamisessa alueelliset erityispiirteet huomioiden. 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.

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

Vastaajien määrä: 1

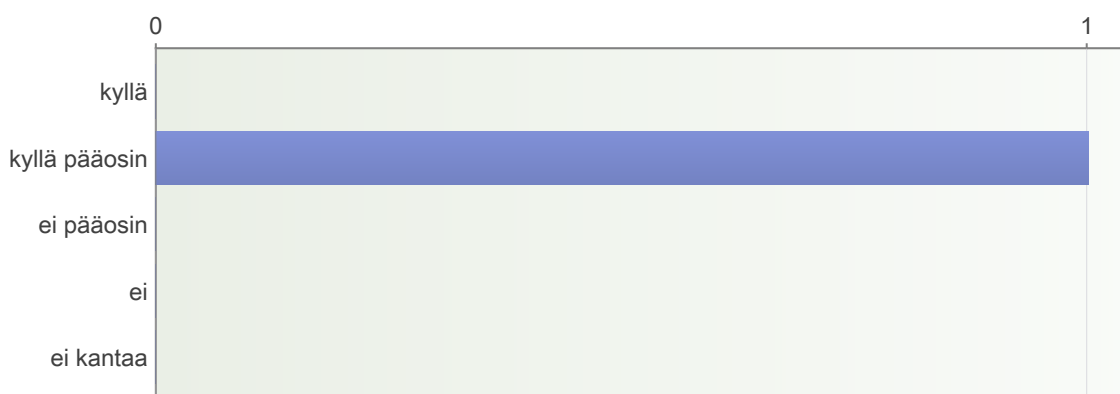


### Avoimet vastaukset: ei pääosin

- Lakiluonnoksessa tulisi antaa joustoa alueellisesti eriytyneisiin ratkaisuihin suurilla kaupunkiseuduilla ja harvaan asutuilla alueilla, koska olosuhteet poikkeavat voimakkaasti maan eri osissa. Suurten kaupunkien ja kaupunkiseutujen suhteellinen merkitys on kasvanut tasaisesti 2000-luvun aikana, ja tulee kasvamaan edelleen kaupungistumisen ja sitä tukevan talouden rakennemuutoksen seurauksena. Suuret kaupungit ja kaupunkiseudut edustavat vähintään kahta kolmasosaa omien alueidensa volyymeistä. Esitetyssä muodossa toteutettuna uudistus luo suurten kaupunkiseutujen kehitykselle huomattavasti enemmän uhkakuvia kuin mahdollisuuksia. Yksi ja yhtenäinen malli ei ole toimiva koko maassa, vaan ratkaisun sisällä tarvitaan joustavuutta, toimivaa työnjakoa ja liikkumavaraa erilaisille hallintoratkaisuille tehtävien hoidon suhteen. Laajat toimivallan siirrot maakunnille vievät pohjan suurten kaupunkiseutujen ja kasvukäytävien omiin vahvuuksiin perustuvalla kilpailukyvyyn parantamiselta ja elinvoiman kehittämiseltä. Suurten kaupunkien ja kaupunkiseutujen erityisasema, rooli ja kaupunkispesifit erityispiirteet tulee ottaa maakuntien muodostamiseen liittyvässä valmistelussa nykyistä selvästi paremmin huomioon. Koska maakunnan tehtäviä koskeva erityislainsäädäntö on vasta valmisteilla, on maakunnan ja kuntien suhdetta ja toimivallanjakoa vaikea hahmottaa varsinkin elinvoimatehtävien osalta. 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 tulee voida sopia kuntien ja maakuntien kesken. Kaupunkiseutujen elinvoimaroolin kannalta on olennaista, että kaupungit ja kaupunkiseudut vastaavat itse muun muassa elinkeinojen edistämiseen ja työllisyyteen, toisen asteen koulutukseen, maankäyttöön, asumiseen ja liikenteeseen (ml. joukkoliikenne) liittyvistä tehtävistä. Lisäksi keskeisten kasvukeskusten rooli innovaatiopolitiikan toteuttajina ja osaamis pohjaisten uusien ratkaisujen kehitysympäristönä tulee turvata.

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

Vastaajien määrä: 1



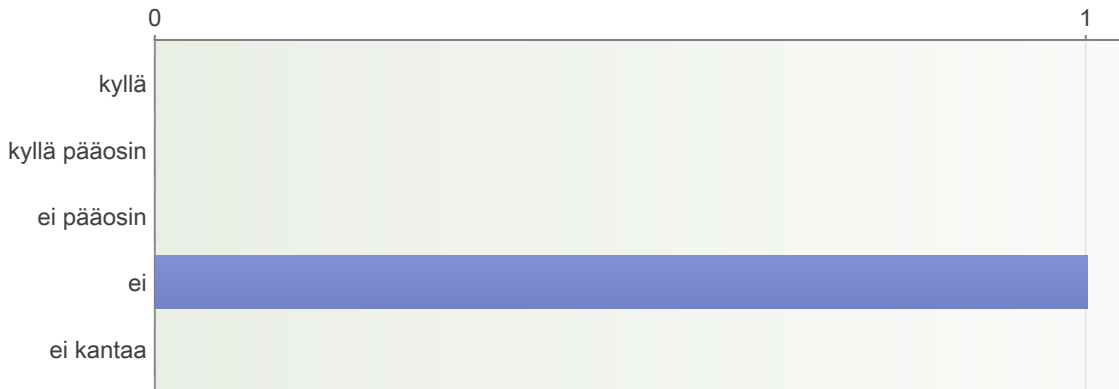
### Avoimet vastaukset: kyllä pääosin

- Lakiluonnos vastaa kuntalain sääntelyä ja luo lähtökohtaisesti asianmukaiset puitteet maakunnan asukkaiden osallistumisoikeuksille. Asukkaiden osallistumisoikeuksia rajoittaa kuitenkin maakunnan heikko itsehallinto ja rajattu päätöksentekovalta, jolloin myös asukkaiden tosiasialliset vaikuttamismahdollisuudet maakunnan toimintaan jäävät huonoiksi. Asukkaiden vaikutusmahdollisuudet heille tärkeisiin asioihin kuten esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden järjestämiseen ja tuottamiseen ovat maakunnassa paljon heikommat

kuin kunnassa, jossa päätöksenteko perustuu vahvaan kunnalliseen itsehallintoon. Maakunta on myös lähtökohtaisesti huomattavasti etäänpästä asukkaita kuin kunta.

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

Vastaajien määrä: 1

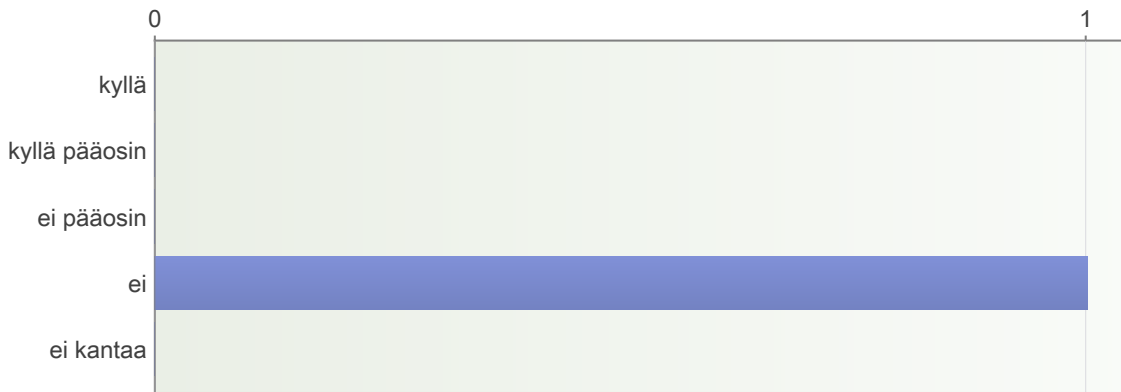


#### Avoimet vastaukset: ei

- Maakuntalakiluonnoksen 9 luvun säännöksiä maakunnan palvelulaitoksesta tulee tarkastella uudelleen. Vaaleilla valitulla maakuntavaltuustolla tulisi olla suuremmat vaikutusmahdollisuudet sen vastuulla olevien palveluiden strategiaan linjauksiin ja oman palvelutuotannon kokonaisuuteen. Maakunnan yhteyteen perustettava erillinen ja kokonaan uusimuotoinen oikeushenkilö - palvelulaitos - ja palvelujen erottaminen tämän erillisen oikeushenkilön vastuulle saa aikaan raja-aidan, joka luo esteitä toiminnan johtamiselle sekä maakunnan toiminnan ja talouden kokonaisuuden hallinnalle. Järjestämisvastuun ja operatiivisen johtamisen erottaminen aiheuttaa toisaalta hallinnon päällekkäisyyttä ja toisaalta asiantuntemuksen liiallista painottumista operatiiviselle puolelle. Demokratian toteutuminen jää ehdotetussa mallissa välilliseksi. Maakuntavaltuuston päätösvaltaa rajattaisiin merkittävästi suhteessa sen keskeisempään tehtävään eli sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiseen. Palvelulaitosta koskevien ehdotusten taustalla on tarve tehdä palvelutuotannon talous ja kustannusrakenne läpinäkyväksi. Sama tavoite voidaan saavuttaa edellyttämällä palvelutuotannon talouden eriyttämistä ja kustannusten läpinäkyvyyttä siten, että niitä voidaan vertailla muiden palvelutuottajien kustannusrakenteisiin.

### 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**

- Ks. vastaus kysymykseen 26.

**11. 9. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntalaista.**

Vastaajien määrä: 1

- Maakuntien palvelukeskukset

Maakuntalakiluonnoksen 16 luvun säännökset valtakunnallisista palvelukeskuksista tulee poistaa laista. Maakunnat ovat itsehallinnollisia yksiköitä ja tukipalvelujen järjestäminen tulee olla maakuntien päätettävissä.

Tukipalveluiden järjestäminen yhteistyössä on perusteltua. Siitä kunnilla ja julkisen sektorin toimijoilla on 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. Esitys on ongelmallinen myös tukipalveluja tuottavien yhtiöiden kannalta, koska se johtaa siihen, ettei yksityiset yritykset voi tarjota maakunnalle palvelukeskuksen tehtäviin kuuluvien tehtäviä kuten kirjanpito- ja palkanlaskentaa tai toimitiloihin liittyvää ylläpito- ja muuta tukipalvelutoimintaa.

Hallituksen esitysluonnoksesta puuttuvat kokonaan arviot uusien palvelukeskusten perustamiseen, investointeihin, järjestelmiin sekä henkilöstö- ja muihin menoihin liittyvistä kustannuksista. Luonnoksesta puuttuvat myös yhtiöiden liiketoimintasuunnitelmat ja ennakoitujen kassavirrat sekä selvitykset niiden markkinavaikutuksista. Palvelukeskuksia ollaan perustamassa ilman minkäänlaisia selvityksiä niiden kustannuksista.

Palvelukeskuksia koskevat säännökset rajoittavat maakunnan oikeutta päättää tukipalveluiden tuotantotavasta. Lakiluonnosten mukainen järjestely veisi tukipalveluita koskevan päätöksenteon kauas niiden käyttäjistä. Maakunnilla olisi yhtiöiden palveluiden käyttövelvollisuus, mutta rajalliset mahdollisuudet vaikuttaa niiden sisältöön. Epäselväksi jää myös maakuntien omistajaohjauksen rooli ja suhde valtioneuvostoon. Valtion asema päätöksenteossa turvattaisiin yhtiöjärjestysmääräyksin. Samoin epäselväksi jää yhtiöiden hallitusten yhtiöoikeudellinen asema.

Maakuntalakiluonnoksen mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin käyttövelvoitteen piiriin kuuluvista palveluista ja 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 keskittämiseksi 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. Kangasalan kunta ehdottaa yhden kansallisen tukipalveluyksikön sijaan usean talous- ja henkilöstöhallinnon toimijan mallia, jossa maakunnat valitsisivat talous- ja henkilöstöhallinnon palveluiden tuottajan alueellisesti tai kansallisesti toimivien tuottajien joukosta. Tukipalveluyksiköt voisivat tuottaa talous- ja henkilöstöhallinnon palveluita myös kunnille mikä varmistaisi sen, että talous- ja henkilöstöhallinnon tukipalvelut olisivat tuotettavissa tehokkaasti myös kuntien jäljellejäävien tehtävien tarpeisiin.

Tiedonhallinnan ja tietohallinnon valtakunnallisen ohjauksen tulee keskittyä ohjaamaan kansallisesti palveluiden laadun, vaikuttavuuden ja tasa-arvon parantamista. Tämä voi tarkoittaa käytännössä esimerkiksi valtakunnallisia palveluiden määrittelyitä sekä niihin pohjautuvaa raportointia ja tietojen analysointia. Kansallisesti pitää käynnistää standardointityö, joka tähtää tietojen täydellisen integroitavuuden toteuttamiseen ja tuottaa esimerkiksi konkreettisia tietojärjestelmien rajapintamäärittelyksiä.

Kehittämisen kontrollointi valtakunnallisella hyväksyntämenettelyllä tai keskusohjattu tukipalveluiden kehittäminen jähmettää maakunnallista toimintaa. Sen sijaan maakunnille pitää jättää liikkumavaraa toiminnan tarpeiden toteuttamiseen ICT:n keinoin. Lakiin ei tule kirjata ICT-palvelukeskuksen tehtäviä vaan ne tulisi määritellä myöhemmin konkreettisesti muutosprojektin yhteydessä ja jättää myös mahdollisuus muuttaa tehtäviä tarpeen mukaan.

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

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

Vastaajien määrä: 1

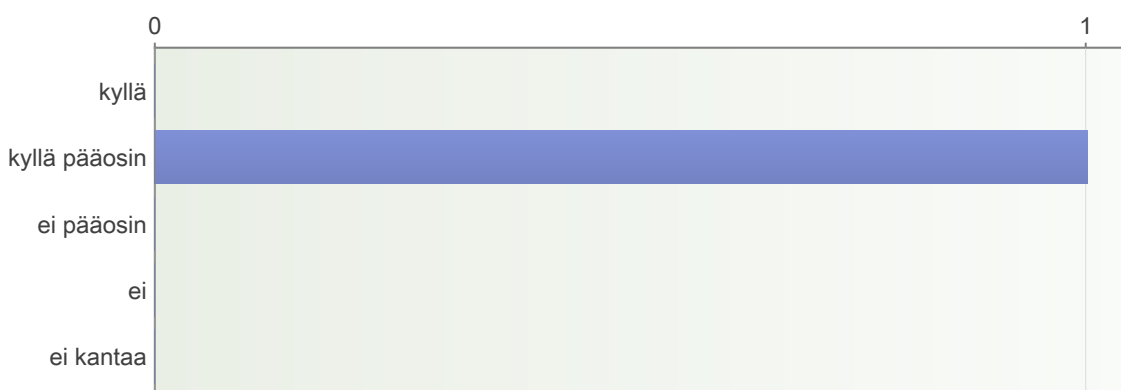


#### Avoimet vastaukset: ei pääosin

- Hyvää on, että esityksen kohdasta on luettavissa tavoite peruspalvelujen vahvistamiseen, kun maakunnat velvoitetaan suunnittelemaan ja toteuttamaan palvelut asiakkaiden tarpeen edellyttämällä tavalla siten, että lähipalveluina tuotetaan ne palvelut, joita asiakkaat käyttävät usein, toistuvasti tai päivittäin. Vaikka säännöksellä on tarkoitus turvata palveluiden läheisyyttä, se mahdollistaa myös tarkoituksenmukaisen palveluiden keskittämisen. Lähipalvelun ei pidä tarkoittaa kaikille kävelyetäisyydellä olevia palveluja. Palveluverkkoa on välttämätöntä tiivistää henkilöstö-, laite- ja investointikustannusten vähentämiseksi. Maakunnille on luotava edellytykset palveluverkon ja palvelutuotantotapojen tarkasteluun, jossa perusteena on asiakkaiden tarkoituksenmukaiseen palvelujen saatavuuteen vaikuttavat seikat aluepoliittisten intressien sijaan. Säännös ei kuitenkaan turvaa saatavuutta ja saavutettavuutta sellaisilla alueilla, joilla tälläkin hetkellä on vaikeuksia turvata asukkaille välttämättömiä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja. Toisin sanoen säännöksillä ei voida vaikuttaa ammattilaisten sijoittumiseen maan eri osiin. Maakunnan asukkaiden palvelujen saatavuuden kannalta olennaista on valinnanvapausmallin toteuttamistapa. Lisäksi on varmistettava, ettei saatavuudella ja saavutettavuudella perustella kustannustehottomia tuotantotapoja ja -rakenteita.

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

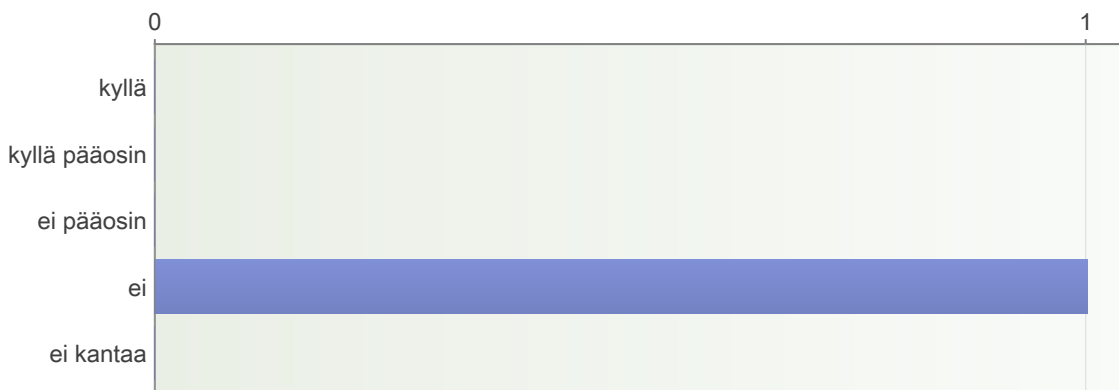


### Avoimet vastaukset: kyllä pääosin

- On täysin perusteltua, että yhteistyöalueen maakuntien keskenään solmima yhteistyösopimus on sopimusosapuolia sitova. Sen sijaan on kyseenalaista, että valtiolle on annettu toimivaltaa päättää yhteistyösopimuksesta lakiluonnoksen 18 §:n mukaisesti. Valtioneuvoston ja ministeriön laajat, avoimet ja tulkinnanvaraiset toimivaltuudet ohjata maakuntien operatiivista toiminta ja päätöksentekoa ovat maakunnan itsehallinnon näkökulmasta vaikeasti hyväksyttävissä.

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



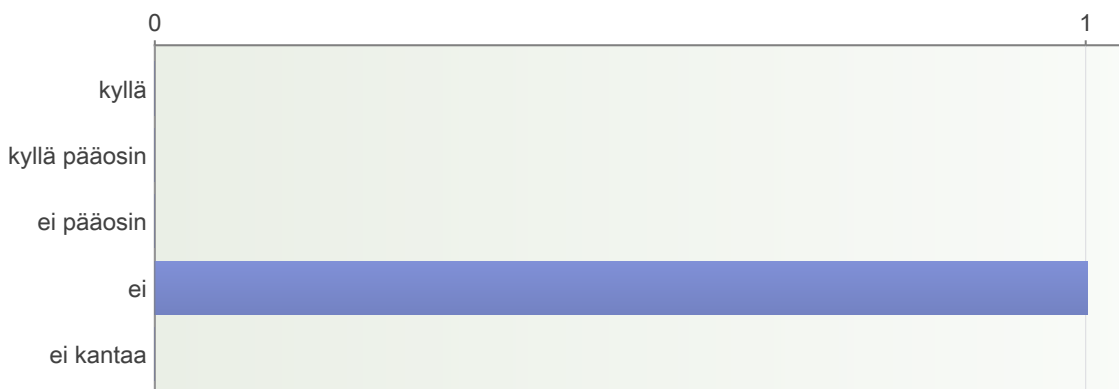
### Avoimet vastaukset: ei

- Uudistuksen lähtökohtana ja keskeisenä tavoitteena on kustannussäästöjen lisäksi ollut peruspalvelujen vahvistaminen sekä palveluintegraatio niin sosiaali- ja terveys- kuin perus- ja erityispalveluissakin. Yhteistyösopimus ei ole riittävä takaamaan integraation toteutumista käytännössä. Terveydenhuoltolain velvoittamana nykyisin on laadittu terveydenhuollon järjestämissuunnitelmia ja -sopimuksia, joille lainsäädäntö on asettanut vastaavat tavoitteet kuin nyt lausunnolla olevalle ehdotukselle. Em. asiakirjoilla ei ole pystytty toteuttamaan alueellisesti yhdenvertaisia, kustannustehokkaita ja laadukkaita palvelukokonaisuuksia, koska palveluverkkoon ja -tuotantotapoihin ovat vaikuttaneet muut tekijät kuin asiakaslähtöinen tarve, vrt. esim. tiettyjen asiakasryhmien palvelujen keskittäminen (asiakaslähtöisyyden kustannuksella) alueen heikosti tuottaviin yksiköihin niiden tuottavuuden ja elinkelpoisuuden parantamiseksi. Velvoite sopia yhteistyösopimuksessa merkittäviä investointeja koskevasta investointisuunnitelmasta on perusteltua. Se voi vähentää nykyisin esiintyvää kilpavarustelua eri sairaaloiden välillä. Yhteistyösopimuksessa on perusteltua sopia myös sellaisten uusien menetelmien käyttöönotosta, joilla on merkittäviä kustannusvaikutuksia. Sopimuksen osana tulisi edellyttää laajaa arviointia uusien menetelmien vaikuttavuudesta. Vaikuttavuusarvioinnissa tulisi kiinnittää huomiota siihen, että tehtävä toimenpide parantaa asiakkaan elämänlaatua pitkäkestoisesti. Kokeellisia toimenpiteitä ei pitäisi tehdä pelkästään akateemisesta mielenkiinnosta. Erityisen ongelmallista on, että luonnos laista valinnanvapaudeksi ei valmistunut samanaikaisesti järjestämislain kanssa. Tämä vaikuttaa olennaisesti annettavaan arvioon järjestämislaista ja integraation toteutumisesta. Runsaasti palveluja käyttävien asiakkaiden palvelujen yhteensovittamiseksi on

ensisijaisen tärkeää kuinka joustavasti voidaan yhteiskäyttää sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietoja. Keskeistä on myös, millä tavoin rakentuvat insenttiivit potilaan valinnanvapaudesta palveluntuottajille. Runsaasti palveluja käyttävä asiakasryhmä soveltuu huonosti kapitaatioperiaatteeseen. Säännöksiin tulee estää mahdollisuus osaoptimointiin ja tämän asiakasryhmän siirtämiseen julkisille palveluntuottajille. Onnistumisen kannalta keskeiseksi säännökseksi nouseekin 16 §:ssä todettu objektiivisen tarpeen edellyttämä integroitu palvelukokonaisuus. Integraation keskeinen edellytys on asiakas- ja potilastietojen hyödyntäminen. Välttämätön edellytys käytännössä 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 rekisterinpitäjän määrittely ei täysimääräisesti tue integraation varmistamista yhteistyöalueella tai kansallisesti keskitettävien erityispalveluiden ja maakuntakohtaisten peruspalveluiden välillä. Tältä osin parempi ratkaisu olisi maakuntien yhteistyöaluetasoinen tai kansallinen yhteisrekisterin malli, joka tukisi paremmin maakuntarajat ylittäviä palvelutuotannon toimintoja. Palveluiden ohjaus muuttuu ehdotetussa järjestelmässä olennaisesti verrattuna nykyiseen. Valtion ohjaus suhteessa maakuntiin olisi tiukkaa hallinnollista ohjausta. Maakuntien toteuttamassa palveluiden tuotantoa koskevassa ohjauksessa siirrytään perinteisestä hallinnollisesta ohjauksesta omistajaohjaukseen, sopimusohjaukseen ja markkinaohjaukseen. Integraation toteuttaminen tällaisessa kokonaisuudessa on erittäin vaikeaa ja hallinnollisesti työlästä. Maakuntatasoisen, valtio-ohjatun integraation vaikuttavuus asiakasrajapinnassa ei säännöksen keinoin toteudu, vaan yhtenäisten asiakasprosessien varmistamiseksi on synnyttävä uusi asiakasintegraattorien ammattiryhmä. Tämä tulee osaltaan vähentämään uudistuksella mahdollisesti saavutettavia kustannussäästöjä. Lakiehdotuksen 23 §:n mukainen palveluntuottajan vastuu asiakkaiden palveluintegraatiosta tuskin toteutuu. Todennäköisesti vastuu integraation toteutumisesta jää maakunnan valvonnan varaan, koska osakeyhtiöihin perustuvassa tuotantokentässä yhtiöiden mahdollisuudet velvoittaa ja valvoa toisiaan ovat olemattomat.

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

Vastaaajien määrä: 1



#### Avoimet vastaukset: ei

- Valtion interventio-oikeus maakuntien operatiiviseen toimintaan on maakuntien itsehallinnon kannalta erityisen ongelmallinen. Maakuntien palvelujen järjestämiseen kohdistuvan valtion ohjauksen tulisi kohdistua ainoastaan strategiaan tavoitteisiin sekä maakuntien välisen työnjaon näkökulmasta strategisesti merkittäviin kohteisiin.

Valtakunnalliset ja tarvittaessa erikseen kullekin maakunnalle asetettavat sosiaali- ja terveydenhuollon strategiset tavoitteet sekä ministeriön ja maakuntien neuvottelumenettely ovat riittäviä ohjausvälineitä. 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. Lakiluonnoksessa esitetyn erittäin vahvan valtion ohjauksen vaikutusta kustannusten kasvun hillintätavoitteen saavuttamiseen on vaikea arvioida. Kansainvälinen vertailu on osoittanut, että paikallinen ja alueellinen itsehallinto on tuottanut laadukkaita sote-palveluja kohtuullisin kustannuksin ja hyvälaatuisina. Mikäli valtion ohjaus toteutettaisiin esitetyllä tavalla, valtion olisi merkittävästi lisättävä ohjaustehtäviin suunnattavia resursseja ja osaamista. Tämä yhdistettynä vuosittain toistettavaan investointilupamenettelyyn tuottaisi raskaan ja kankean toimintamallin ja lisäisi hallinnon kustannuksia. Yksityiskohtainen kansallinen ohjaus heikentää myös mahdollisuuksia asukkaiden tarpeista lähtevien uusien innovaatioiden kehittämiseen. Valinnanvapauden piirissä olevien palveluiden osalta ohjauksessa tulisi varmistaa tuottajien tasapuolinen kohtelu. Mikäli investointien ohjaus ulotetaan koskemaan maakuntien omistamia yhtiöitä, jotka tuottavat valinnanvapauden piiriin kuuluvia palveluita, ei tavoite yhdenvertaisesta kohtelusta ja kilpailuneutraaliteetin varmistamisesta toteudu. Sote-järjestämislain 19 §:ssä sekä maakuntalain 12 §:ssä käsitellään investointien ja tietohallinnon ohjausta. Toimiva valtion ohjaus maakuntien vastuulla olevaan tietohallintoon tulee mahdollistaa, mutta ehdotettu menettely on tietohallinnon ja ICT-investointien osalta epätarkoituksenmukainen. Malli uhkaa luoda toimivaltuuksiltaan epäselvän, tietojärjestelmäratkaisujen välttämätöntä uudistamista hidastavan hallintomenettelyn. Koska menettely kohdistuu ainoastaan investointivarauksiin, se ei varmista raskaasta hallintomenettelystä huolimatta käytännön tason kehittämistyön tai hyödyntämisen tasolle kohdistuvaa ohjausta. Tavoite vaikuttavan ja kustannustehokkaan toteutuksen varmistamisesta ja hyödyntämisestä ei toteudu. Malli soveltuu myös heikosti hallitusohjelman mukaisiin tavoitteisiin digitalisaation edistämisestä, mikä edellyttää tukea uusien innovaatioiden kehittämiseksi sekä varhaiselle hyödyntämiselle. Sosiaali- ja terveyspalveluiden uudistaminen digitalisaation mahdollisuuksia hyödyntämällä edellyttää uusien innovaatioiden kehittämiseen ja hyödyntämiseen tähtäviä kehittämishankkeita ja kokeilutoimintaa, joiden edistäminen on sekä sosiaali- ja terveyspalveluiden uudistamisen että alan teknologiatoimittajien kilpailukykyyn ja tuotteiden ja palveluiden vientiedellytysten turvaamiseksi välttämätöntä. Malli, jossa tietojärjestelmiin liittyvät investoinnit ovat alisteisia valtioneuvoston hyväksymismenettelylle, ei tue tätä. Säädöksessä ehdotetaan valtioneuvostolle päätösvaltaa olemassa olevien tietojärjestelmien muuttamisesta ja uusien järjestelmien hankkimisessa noudatettavista vaatimuksista. Tilanne, jossa valtioneuvostolla on mahdollisuus tehdä maakuntia sitovia järjestelmien muuttamista koskevia päätöksiä, mutta järjestelmämuutoksien tilaavana hankintayksikkönä sekä järjestelmätoimittajan suuntaan sopimusosapuolena toimii maakunta tai niiden palvelutuottajat, on monessa suhteessa ongelmallinen.

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

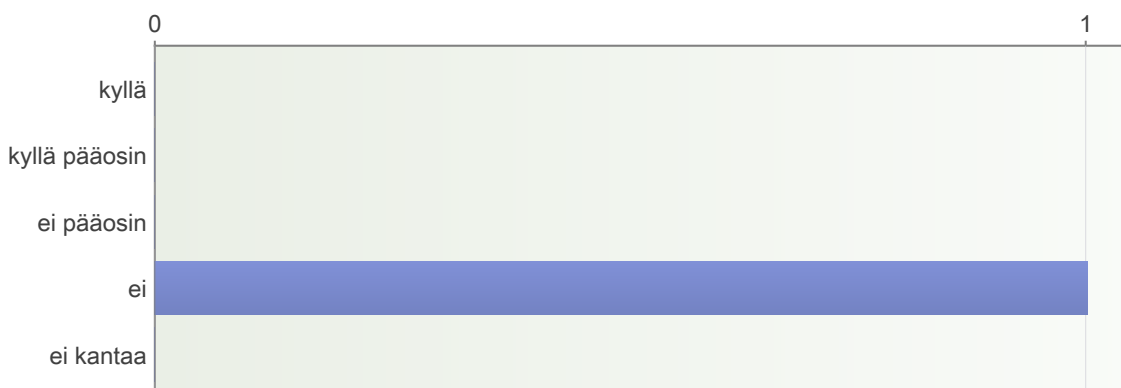


#### Avoimet vastaukset: ei

- Järjestämistehtävien ja palvelutuotannon hallinnollista erottamista sekä maakunnan palvelulaitosta koskeva sääntely kaventavat maakuntien mahdollisuutta päättää palvelutuotannon tarkoituksenmukaisesta ja tehokkaasta organisointitavasta maakunnan erityispiirteet huomioiden. Tehtävien erottaminen on myös omiaan paisuttamaan hallintoa ja lisäämään hallinnollisia kustannuksia. Se ei yksinkertaista tai selkeytä hallintoa vaan päinvastoin. Järjestämis- ja tuotantovastuun erottaminen voi olla myös palveluiden käyttäjien näkökulmasta hyvinkin vaikeasti hahmotettavissa. Järjestämis- ja tuottamisvastuun erottaminen voi myös heikentää maakunnan kykyä palvelutuotannon ohjaukseen. Lisäksi tulee huomioida, että maakuntien palvelulaitos olisi täysin uuden tyyppinen julkinen organisaatiomuoto, josta ei ole aiempia kokemuksia. Ehdotuksen mukaista järjestelyä arvioitaessa on huomattava, että useat kunnat ovat kokeilleet tilaajatehtävien ja palvelutuotannon hallinnollista erottamista, mutta järjestelystä on luovuttu, koska järjestelyä ei ole havaittu toimivaksi. Erottamisella ei ole saavutettu tavoiteltuja kustannussäästöjä. Nykyisen palvelujärjestelmän moninaiset haasteet eivät ole seurausta siitä, että sama taho on toiminut sekä järjestäjänä että tuottajana. Järjestämis- ja tuottamisvastuun erottamiselle ei ole lakiin perustuvaa velvollisuutta ja epäselväksi jää saavutetaanko sillä asetettua tavoitetta parantaa johtamista sekä kustannusten hallintaa ja laadun kehittämistä. Palvelutuotannon kaavamaiselle hallinnolliselle eriyttämislle lakiluonnoksen mukaisella tavalla ei ole esitetty selkeää syytä eikä vakuuttavia perusteluita.

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**

- Yhtiöittämisvelvollisuuden tulee olla mahdollisuus, ei pakko. Sosiaali- ja terveystalouden tuottamisen pirstaloituminen moniin yhtiöihin vaarantaa osaltaan integraation toteutumisen. Maakunnan yhtiöittämisvelvoite on osaltaan sidoksissa perustettavaan maakunnan palvelulaitokseen, jonka tarkoituksenmukaisuus on kyseenalainen. Asiaa on vaikea arvioida kokonaisuutena, koska valinnanvapautta koskeva lainsäädäntö ei valmistunut samanaikaisesti lausunnolla olevan lakipaketin kanssa. Lisäksi jää avoimeksi menettely tilanteissa, joissa kilpailua mahdollisesti syntyy alueille, joilla sitä aiemmin ei ole ollut ja maakunnan palvelulaitos on tuottanut palvelut. Millä aikajänteellä tällöin palvelutuotanto on yhtiötettävä ja mikä on tämän mekanismin vaikuttavuus yritystoiminnan mahdollisuuksiin tulla palveluntuottajaksi uusille alueille. Yhtiömuotoinen palvelutuotanto voi tuoda joustavuutta työvoiman käytölle nykyiseen toimintamalliin verrattuna.

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

Vastaajien määrä: 1

- Lakiluonnos velvoittaa maakunnan antamaan palvelulupauksen, joka tarkoittaa maakunnan asukkailleen osoittama tahdonilmaisua siitä, miten maakunta toteuttaa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut. 18 maakunnan antamat erilaiset palvelulupaukset voivat käytännössä heikentää asukkaiden sosiaali- ja terveydenpalvelujen yhdenvertaisuutta koko maassa.

Kunnan ja maakunnan vastuut ja keskinäinen tehtävien jako hyvinvoinnin ja terveyden edistämässä jäävät epäselväksi esityksen perustella. Epäselväksi jää myös miten ja millä periaatteilla kunnat saavat maakunnalta käyttöönsä asiantuntija-apua ja saavatko kunnat esimerkiksi väestön hyvinvointi- ja terveystiedot maakunnalta.

**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



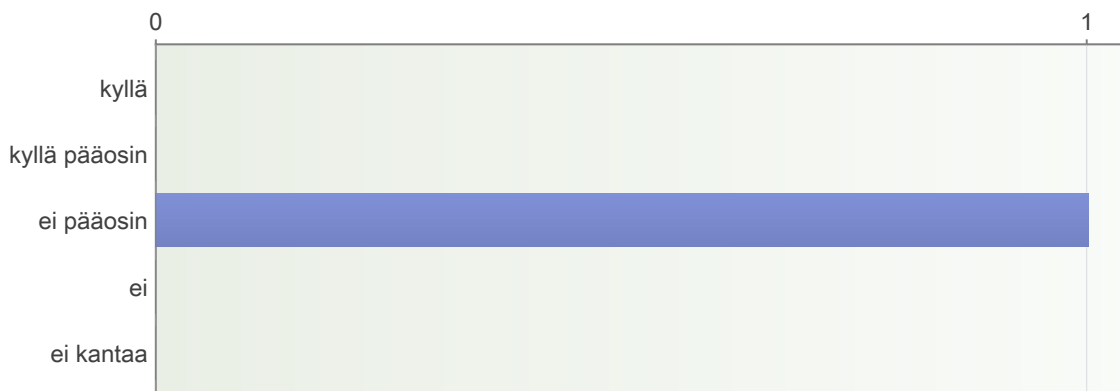
**Avoimet vastaukset: kyllä**

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 voimaantulain 2 luvussa. Onko väliaikaishallinnosta säädetty riittävällä tavalla?

Vastaajien määrä: 1



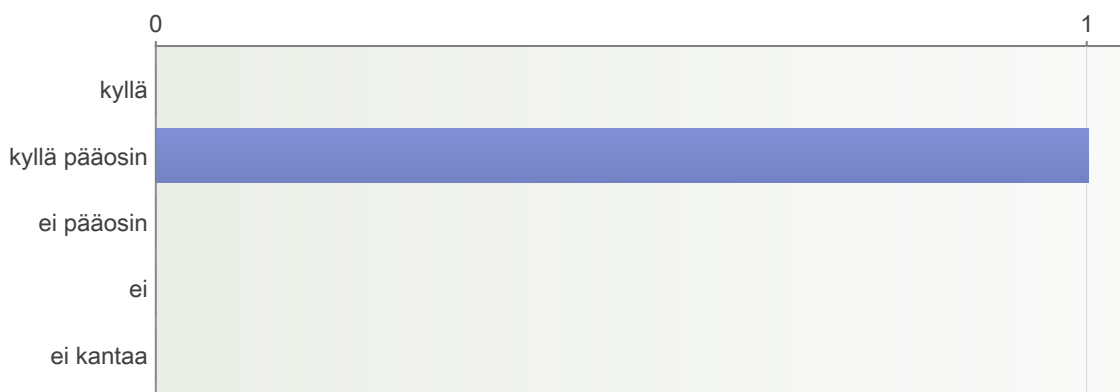
#### Avoimet vastaukset: ei pääosin

- Voimaantulakiehdotuksen mukaan maakunnan liitto asettaa väliaikaisen valmistelutoimielimen laissa mainittujen viranomaisten sopimuksen mukaisesti. Valmistelutoimielimellä on laaja valmisteluvastuu maakunnalle siirtyvien tehtävien, siirtyvän omaisuuden ja henkilöstön, tietojärjestelmien, aloittavan maakunnan talouden sekä luottamus- ja viranhaltijaorganisaation valmistelussa. Ehdotuksen keskeisin ongelma on, ettei väliaikaisen toimielimen asema ja päätöksenteko ole riittävän selkeitä. Lainsäädäntöä tulisi täsmentää siltä osin, miten väliaikaishallinnon päätösten valmistelu ja täytäntöönpano käytännössä hoidetaan esimerkiksi tukeutuen soveltuvin osin kuntalakiin ja nykyisten maakuntien liittojen hallinto- ym. sääntöihin. Väliaikaishallinnon toimielimen jäsenet ovat sekä kuntien että valtion viranhaltijoita, joten yksiselitteisesti ei voida todeta, että heihin sovelletaan lakia kunnallisista viranhaltijoista. Jos viranhaltijat jäävät taustaorganisaatioidensa palvelukseen, heihin sovelletaan sitä lainsäädäntöä, joka velvoittaa kyseistä taustaorganisaatiota. Valmistelutoimielin voi nimittää henkilöitä vain määräaikaisiin palvelussuhteisiin. Säännöstä tulee selkeyttää määräaikaisuuden perusteiden näkökulmasta. Toiminnan ja jatkuvuuden turvaamiseksi tulee harkita, että esitykseen sisällytettäisiin mahdollisuus, että palvelussuhde voi olla vakituinen tai ainakin riittävän pitkä ja henkilöstön tulisi siirtyä liikkeenluovutuksen periaattein maakunnan palvelukseen. Viranhaltijat tulisi palkata väliaikaishallinnon palvelukseen siten että työnantaja on maakunnan liitto. Väliaikaishallintoon on rakennettava poliittinen edustavuus ja ohjaus vuoden 2017 kuntavaalien tuloksen perusteella. Lisäksi väliaikaisen toimielimen rahoitus on auki. Kaiken kunnissa tehtävän omaisuuden, sopimuksiin, lainoihin ja henkilöstöön ja muuhun maakunnan tehtäviin liittyvän selvitystyön lisäksi kysymys on merkittävästä kustannuksesta. Valtion tulee korvata kunnille valmistelutyöstä aiheutuvat kustannukset täysimääräisesti.



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

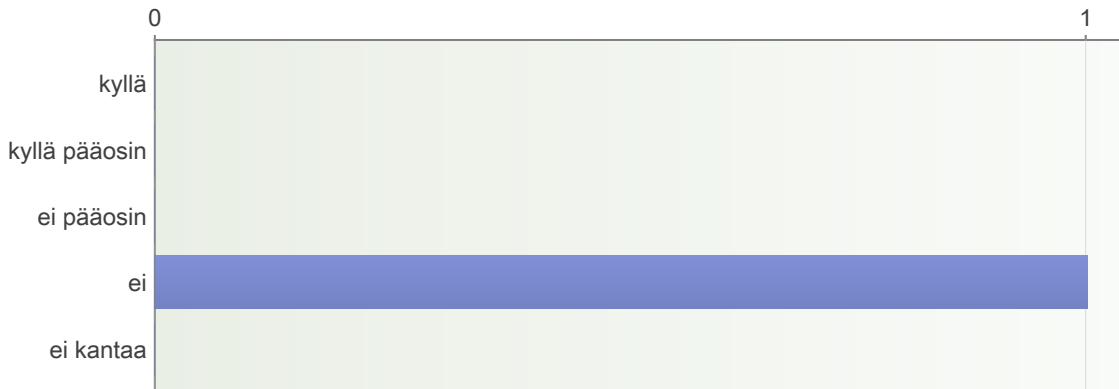


#### Avoimet vastaukset: kyllä pääosin

- On perusteltua, että henkilöstön siirtyminen tapahtuu liikkeenluovutuksen periaattein, koska järjestämis- ja tuottamisvastuu siirtyy ko. yksiköistä maakunnille ja yksiköt lakkaavat toimimasta. Siirto kunta- ja valtiosektorilta sekä maakuntien liitoista maakuntiin tulee tehdä yhteneväisin perustein. Maakuntiin tai maakuntakonsernin palvelukseen siirtyvä henkilöstö tulee tarkentaa esityksen perusteluissa. Kunnan peruspalvelujen valtiosuuslakiluonnoksen perusteluissa todetaan, että kouluterveydenhuolto, psykologit ja kuraattorit siirtyvät maakuntiin. Tämä ei kuitenkaan käy selvästi ilmi siirtyvää henkilöstöä koskevista kohdista. Siten asiaa tulee tarkentaa perusteluissa. Hallituksen esityksen perustelujen mukaan jos työpanos maakunnille siirtyvässä tehtävissä on alle 50 %, mahdollisesta siirtymästä sovitaan nykyisen palveluntuottajan ja maakunnan, maakunnan palvelulaitoksen tai maakunnan yhtiön kesken. Ehdotettu periaate on perusteltu, mutta sitä tulisi täsmentää ja asiasta tulisi säätää lain tasolla. Periaatteen soveltaminen käytännön tilanteissa tulee aiheuttamaan haasteita, koska asiasta ei ole säädetty lain tasolla ja kyse ei ole tavanomaisesta viranhaltijalain tai työsopimuslain mukaisesta liikkeenluovutuksesta huolimatta siitä että nyt kyseessä olevan lakiluonnoksen yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että näissäkin siirtymissä sovelletaan liikkeenluovutuksen periaatetta. Hallituksen esitysluonnoksen yksityiskohtaisissa perusteluissa (14 §) todetaan, että maakuntien väliaikaishallinnon ja kuntien välillä on selvitettävä kyseisten tehtävien tarkat henkilötyövuodet hyvissä ajoin ennen 31.12.2018. Kohtaa on perusteltua täsmentää siten, että em. tahojen on selvitettävä siirtyvä henkilöstö. Osa yhteistoiminta-alueen vastuukunnista ostaa tällä hetkellä tukipalveluita (esim. ateria- ja siivouspalvelut) yhteistoiminta-alueen jäsenkunnilta. Esityksessä tulee täsmentää yhteistoiminta-alueiden jäsenkuntien tukipalveluhenkilöstön asema muutoksessa. Sosiaali- ja terveystoimen tukipalveluhenkilöstön tulee siirtyä maakunnan 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

- Ratkaisu ei ole hyväksyttävä. Esityksessä ei ole arvioitu asianmukaisesti kunnan ja kuntayhtymän omaisuuden perustuslainsuojaa perustuslain 121 §:n kunnallista itsehallintoa koskevien säännösten perusteella. Eryyisen puutteellisesti on arvioitu omaisuuden siirtymisen vaikutusta kuntien talouteen ja perustuslakiin perustuvan rahoitusperiaatteen toteutumisen kannalta. Esityksessä perustellaan omaisuuden siirtoa kunnilta ja kuntayhtymiltä maakunnalle ns. yhden veronmaksajan periaatteella. Esityksen mukaan omaisuuden siirtäminen uudelle, samasta tehtävästä vastuulliselle taholle tuskin voinee katsoa uhkaavan kunnan asukkaiden perustuslailla suojattua itsehallintoa. Epäselväksi jää mihin tämä ns. yhden veronmaksajan periaate perustuu ja onko se sopusoinnussa rahoitusperiaatteen toteutumisen kanssa. Kuntien taseeseen ja vastattavaksi jää merkittävä sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaan liittyvä kiinteistömassa, vaikka toiminnasta vastaa jatkossa maakunta. Kiinteistöjen arvostuksen periaatteita ei ole määritelty. Lisäksi kuntayhtymien peruspääoman luovutus maakunnille ilman vastiketta heikentää kuntien tasetta ja vääristää peruspääoman suhdetta pysyviin vastaaviin, esimerkiksi Kangasalla noin 9 miljoonalla eurolla. Kunnilta maakunnille siirtyvän irtaimen omaisuuden määrää ja arvoa ei ole kyetty esityksessä määrittämään millään tavalla. Tästä huolimatta esityksessä päädytään arvioon, että pelastuslaitosten, sosiaalihuollon ja perusterveydenhuollon irtaimen omaisuuden poistuminen kuntien omistuksesta vaikuttaisi vain vähäisessä määrin kuntien omavaraisuusasteisiin. Jää täysin epäselväksi mihin tämä arvio perustuu. Kuntien näkökulmasta on kohtuutonta, että kuntien irtain omaisuus siirtyy maakunnille korvauksetta. Kuntien näkökulmasta on myös kohtuutonta, että toimitilat on vuokrattava maakunnalle vuokralla, joka kattaa vain tilojen ylläpitokustannukset ja kohtuulliset pääomakustannukset. Vuokran määrittämisen periaatteita ei ole määritelty laissa riittävän yksityiskohtaisesti siten, että voidaan varmistua, että vuokrat ovat oikeudenmukaisia ja tasapuolisia eri kuntien osalta. Vuokran tulee olla kohtuullinen ja oikeudenmukainen. Myös kuntalain 127 §:n 1 mom. 5 kohta ja 128 § edellyttää, että kunnan on hinnoiteltava toimintansa markkinaperusteisesti sen vuokratessa toimitiloja maakunnalle. Kunnilta maakunnalle siirtyvien toimitilojen vuokrajakso 3 vuotta on liian lyhyt, jotta kunnat voivat varautua ja valmistautua mahdollisiin palveluverkon muutoksiin. Esityksestä ei käy ilmi mitä tapahtuu kuntien käyttämättömille kiinteistöille tulevaisuudessa, vaikka myönnetään, että ne tulevat rasittamaan kuntien taloutta. Valinnanvapauslainsäädäntö vaikuttaa olennaisesti maakunnan toimitilojen tarpeeseen, mitä ei ole esityksessä huomioitu valinnanvapauslainsäädännön puuttuessa lausunnolla olevasta lakipaketista. Esimerkiksi kuntien maakunnalle vuokraamat ja palvelukeskukselle siirtyneet terveyskeskukset uhkaavat jäädä tyhjäksi, mikäli valinnanvapaus toteutuu laajasti vuokra-aikana, koska maakunnan palvelulaitos ei tarvitse tiloja, kun se ei tuota valinnanvapauden piiriin kuuluvia palveluja eikä palvelukeskus lakiluonnoksen mukaan vuokraa tiloja

kilpailutilanteessa markkinoille toimiville yrityksille. 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 vuokrataso määriteltäessä.

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

Vastaajien määrä: 1

- Koska valtio on antanut lailla kunnille tehtäviä, joista on syntynyt pysyviä kustannuksia, pitää kyseisen tehtävän siirtyessä lailla pois kunnilta valtion huolehtia nämä syntyneet kulut kunnilta kokonaisuutena pois. Muuten kunnat joutuvat kustantamaan sille kuulumattomien tehtävien kustannuksia. Asia konkretisoituu esimerkiksi kunnille jäävien ja vaille käyttöä jäävien sote-kiinteistöjen kautta.

Maakuntien taseiden tulee muodostua tosiasiallisen toiminnan omaisuusperustan mukaisesti. Veronmaksaja ei maksa omaisuutta kahteen kertaan, mikäli omaisuus siirretään oikeudenmukaisella korvauksella kuntien taseista maakuntien taseisiin.

Esityksessä tulee esittää omaisuusjärjestelyille oikeudenmukainen ratkaisu, jolla ei vaaranneta kuntien mahdollisuuksia vastata niille jäävien palveluiden järjestämisestä ja rahoittamisesta.

Maakuntien tulee maksaa kunnille käypä korvaus tai muu oikeudenmukainen korvaus siirtyvästä omaisuudesta ja vastata siitä jatkossa. Siirtyvän omaisuuden luokittelussa tulee eriyttää koneet ja kalusto, rakennukset ja maapohja. Kuntayhtymien omistamien maapohjien omistus tulee jäädä kuntiin ja siitä pitää saada oikeudenmukainen korvaus, joka on määriteltävä yhtäpitävin periaattein.

Maakunnalle siirtyvästä irtaimesta omaisuudesta on maksettava kunnalle käypä korvaus. Maakunnan on vuokrattava kunnan toimitilat kohtuullisella ja oikeudenmukaisella vuokralla. Kunnilta maakunnalle siirtyvien toimitilojen vuokrajakson on oltava vähintään viisi vuotta. Myös siirtymäkauden jälkeen laadittavat vuokrasopimukset ja muut sopimukset on säädettävä laadittavaksi siten, että vuokrataso mahdollistaa laadukkaan ja ennakoivan kiinteistöpidon, investointien riskittömän toteuttamisen sekä omaisuuden arvon säilyttämisen.

## 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

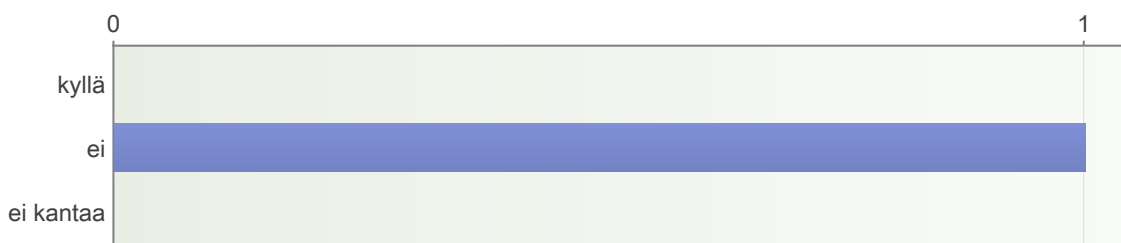


**Avoimet vastaukset: ei**

- Perustuslain 121 § mukaan Suomi jakaantuu kuntiin, joiden hallinnon tulee perustua asukkaiden itsehallintoon. Kunnilla on verotusoikeus, joka on kunnallisen itsehallinnon keskeisimpiä periaatteita. Kunnan verotusoikeuden rajoittaminen lakiluonnoksessa esitetyllä tavalla ei ole perustuslain mukaista. Kuntien verotusoikeuteen puuttuminen merkitsee myös riskiä, että kunnille myönnettyjen lainojen korko nousee. Kuntasektorin erinomainen luottoluokitus perustuu pitkälti juuri verotusoikeuteen, mikä ilmenee myös luottoluokittajien arvioista. Hallituksen esityksen rahoitusratkaisu keskittyy vain uudistuksen rahoituksen järjestämiseen ja kokonaisveroasteen pysyvyydestä annettuun poliittiseen lupaukseen. Tosiasiallisesti kunnat ovat hyvin erilaisia ja niillä on vaihtelevia rahoituksellisia uudistukseen liittymättömiä tarpeita. Esityksessä ei ole huomioitu mitenkään muuttoliikkeen kuntiin aiheuttamia paineita. Verotusoikeuden rajoittaminen on kestävämpien kasvukuntien rahoituksen kannalta. Kasvukuntien rahoitustarpeet tulee arvioida uudelleen.

26. 24. Voimaanpanolain 42 §:n mukaan maakunnan on perustettava sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisjärjestelmän 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**

- Toiminnan ja henkilöstön järjestelyt ovat erittäin laajoja. Vastaavalaista ei ole aiemmin toteutettu. Suurin osa uudistuksen toimeenpanosta tapahtuu vasta vuoden 2019 jälkeen. Toimeenpanolle on varattava riittävästi aikaa. Siirtymäajan tulee olla nyt ehdotettua pidempi. Yhtiöittämiselle tulee varata siirtymäaika vuoden 2022 loppuun.

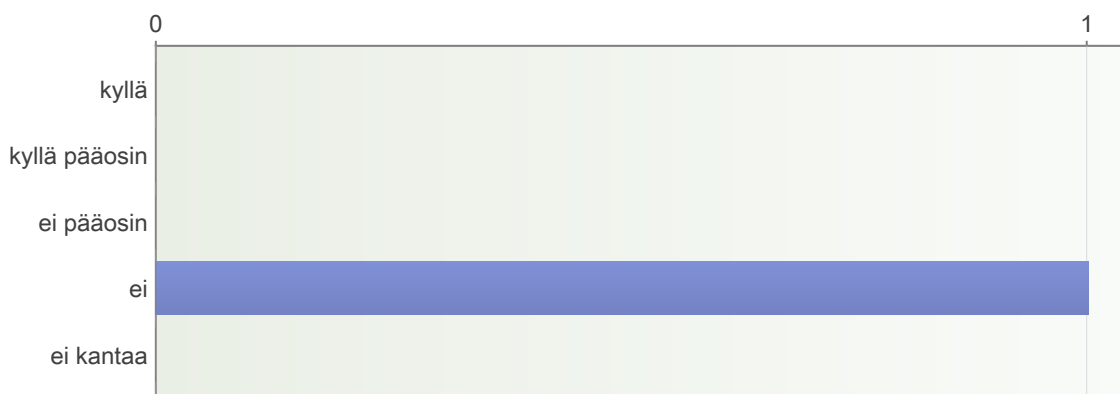
## 27. 25. Muut vapaamuotoiset huomiot voimaanpanolaista.

Vastaajien määrä: 1

- Lakiluonnoksen 14 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa esitetty näkemys siitä, että kuntien ja kuntayhtymien omistamien yksityisoikeudellisten organisaatioiden kuten säätiöiden palvelutuotanto siirtyy kokonaisuudessaan maakuntiin osakekannan siirron tai vastaavan järjestelyn myötä, on virheellinen. Säätiössä ei ole omistusosuuksia, jotka voisivat siirtyä maakunnalle eikä säätiöiden palvelutoiminta millään muullakaan järjestelyllä siirry maakuntaan. Esimerkiksi kuntien perustamien palvelutalo- ja palvelukotisäätiöiden palvelutuotanto ei siirry maakunnalle, vaan maakunnalle siirtyy kunnan ja säätiön väliset ostopalvelusopimukset ja niiden myötä tilaajan rooli. Sen sijaan palvelutuotanto säilyy maakuntakonserniin kuulumattomassa säätiössä, jossa kunnalla voi edelleen olla määräysvalta sote-uudistuksesta huolimatta.

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

Vastaajien määrä: 1

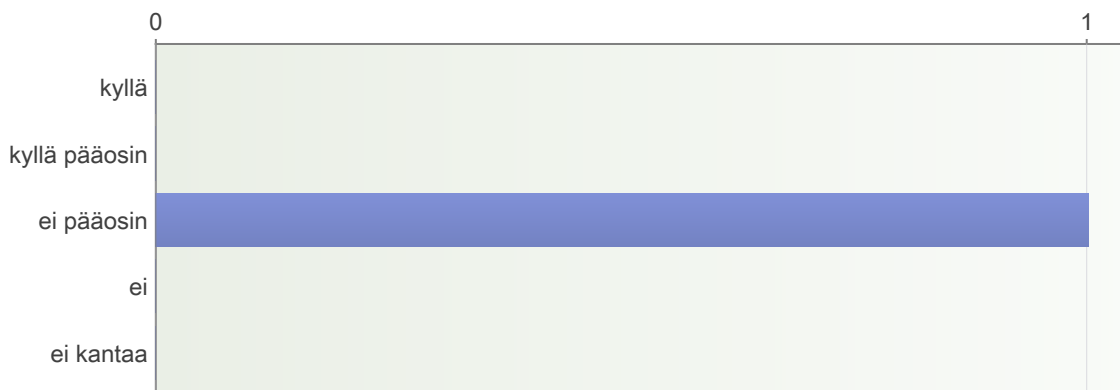


### Avoimet vastaukset: ei

- Esitetty maakuntien rahoitusmalli perustuu valtaosin suoraan valtionrahoitukseen, joka johtaa tiukkaan raami- ja normiohjaukseen. Ratkaisu ei kokemusten valossa ole tehokkain mahdollinen. Ottaen huomioon maakunnan verotusoikeuden puuttuminen, sosiaali- ja terveystalouden järjestämistavan moniportaisuus ja valtion ohjausjärjestelmä yhdistettynä tilaaja-tuottajamalliin, esityksen mukainen malli johtaa jäykkään, kaavamaiseen varojen kohdentamiseen ja lisää byrokratiaa merkittävästi. Vaikka uudistukselle on asetettu tavoite verotason pysyvyydestä, vaarana on asiakasmaksujen korottaminen ja siten kansalaisten kokonaiskustannusten/omarahoitusosuuden kasvu. Mikäli veroaste on betonoitu, todellisia vaihtoehtoina rahoituksen lisäämiselle ovat asiakasmaksut, valtion velkaantuminen tai rahoituksen siirtäminen valtionosuuksilla kunnilta maakunnille. Maakunnan tulee vastata rahoituksestaan ja tuloksellisuudestaan tosiasiallisesti.

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

Vastaajien määrä: 1

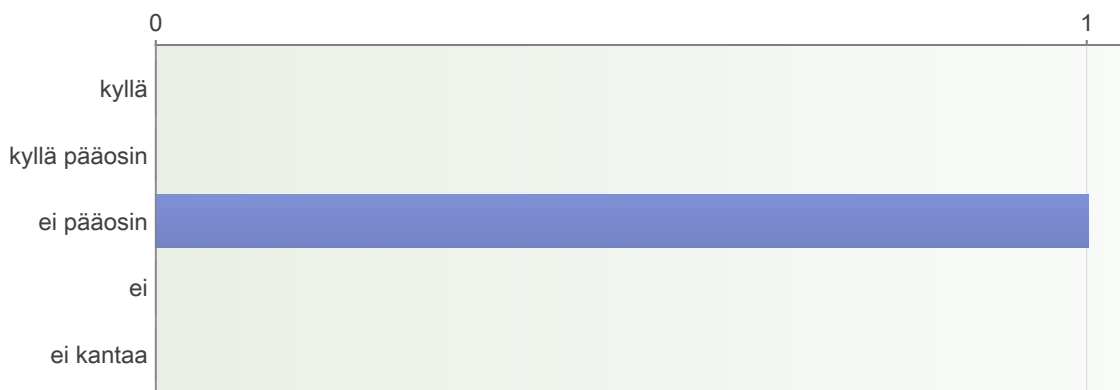


#### Avoimet vastaukset: ei pääosin

- Kustannustaso tulee asettaa tehokkaimpien kuntien tasolle ja osoittaa konkreettisesti miten säästöt käytännössä toteutetaan uudistuksen tavoitteiden saavuttamiseksi. Hallituksen esityksessä rahoitusta siirretään maakunnille nykyistä kustannustasoa vastaava määrä. Periaatteessa tällä rahoituksella maakuntien edellytykset selviytyä tehtävistään ovat ylimitoitettut. Rahoitusta tulisi tarkastella kuitenkin kokonaisuutena kansalaisten kokonaiskustannusrasitteen näkökulmasta. Tämä tarkoittaa, että kustannustaso ei voi olla lähtötilanteessa sama kuin vanhalla mallilla, jonka lisäksi maksettavaksi tulisivat merkittävät, miljardiluokan muutuskustannukset. Maakuntien itsehallinnon näkökulmasta rahoitusratkaisu on myös ristiriitainen.

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

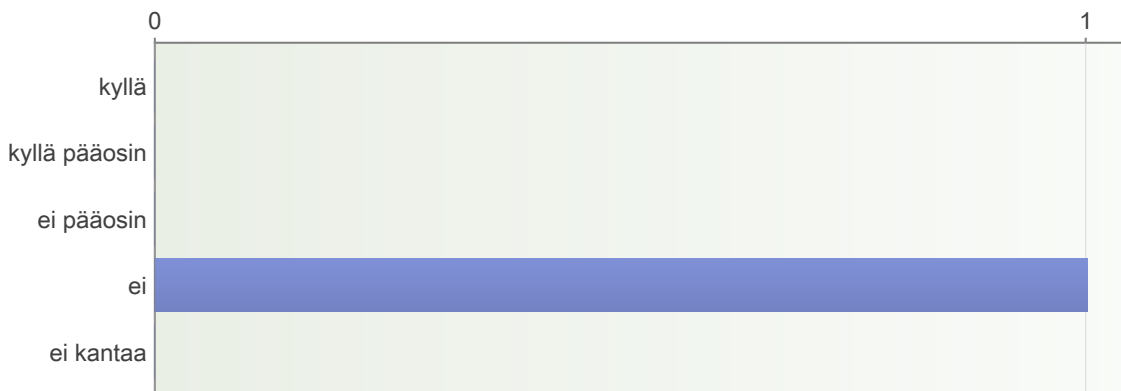


**Avoimet vastaukset: ei pääosin**

- Esityksen hyte-tekijät näyttelevät vähäistä osaa kokonaisrahoituksessa ja rakentuvat liian monimutkaisesti suhteessa rahoituksen kokonaismäärään ja muun rahoituksen yleiskatteellisuuteen. Kannustinelementti on tärkeä, mutta rakennettu mekaanisesti ja aiheuttaa turhia byrokratiakustannuksia suhteessa saavutettuun hyötyyn. Kokonaisvaltainen rahoitusvastuu jää puuttumaan.

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: ei**

- Siirtymäaika on liian pitkä uudistuksen tavoitteiden saavuttamiseksi. Muutos tulee hyödyntää koko kapasiteetillaan suunnitteluvaiheesta lähtien. Rahoituksen tulee perustua saavutettuihin tuloksiin ja kannustaa kustannustehokkuuteen. Maakuntien rahoituksen lähtötason tulee perustua tällä hetkellä tarvevakioidusti tehokkaimpien kuntien lähtötasoon. Maakuntien toiminta on sopeutettava välittömästi em. tasoon.

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



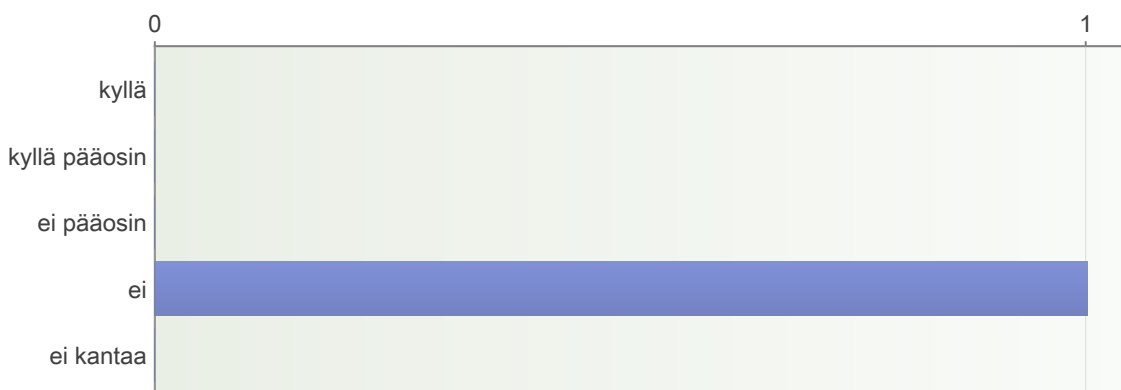
**Avoimet vastaukset: kyllä pääosin**

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**

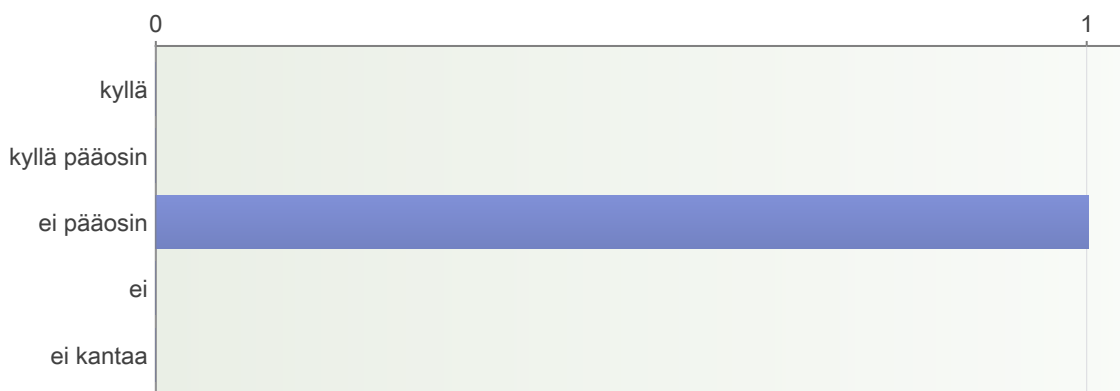
- Valtionosuusjärjestelmän muutos tulee rakentaa oikeudenmukaisesti siten, että nyt tarvekioidusti kaikkein tehokkaimpien kuntien valtionosuuden määrätymisperusteissa otetaan huomioon aiempi tehokkuus. Kangasalan kunta vaatii, että oikeudenmukaisuuden toteuttamiseksi tarvekioidusti 50 tehokkaimman kunnan muutos on rajoitettava enimmillään -50 euroon. Esityksessä kuntien aiempaa tehokkuutta ei huomioida, vaan suoritetaan tulonsiirto tehokkailta kunnilta tehottomille, mikä johtaa kokonaiskustannusten kohoamiseen aiheuttaen väijäämättä voimakkaan paineen yleisen veroasteen nousulle. Esityksen mukaisen valtionosuusjärjestelmän ja rahoituksen kokonaisuuden perusteella: •Valtionosuutta tarjotaan kunnille 16 + ikäryhmälle vain 61,25 euroa asukasta kohden. Ottaen huomioon kuntien vastuu infran ylläpidosta ja rakentamisesta sekä muista 16+ ikäryhmälle kohdentuvista tehtävistä (300) valtionosuus on aivan liian pieni. Käytännössä esitys tarkoittaa valtionosuuksien poistamista yli 16-vuotiaiden osalta, vaikka kunnille jää yli 300



tehtävää yli 16-vuotiaiden osalta. Esitys on yksiselitteisesti rahoitusperiaatteen vastainen. Tällä hetkellä yli 16-vuotiaiden osuus valtionosuudesta on 54 %, jatkossa vain 4 %. Hyte-kriteerit ovat aivan liian monimutkaisia ja toisaalta näennäisiä. Niiden perusteella saavutettava rahoitusosuus on niin ikään näennäinen eikä välttämättä kannusta toimenpiteisiin. VM:n laskelmat eivät kuvaa Kangasalan kunnan tosiasiallista reaalitalouden tilannetta. Todellinen rahoitusasema tulee huomioida rahoituslaskelmien laatimisessa. Esityksen mukaan Kangasalan kunnan rahoitusvaje on kestävä huolimatta hyvästä ja vastuullisesta kuntatalouden hoitamisesta. VM:n laskelmissa ei ole huomioitu tilastokeskuksen datan dispersiota ja kuntakohtaisia rahoitukseen vaikuttavia muuttuvia tekijöitä kuten kertaluonteisia eriä, satunnaisia tuottoja ja -kuluja tai arvonalentumisista aiheutuneita kirjauksia. Tällöin rahoituksen tasaaminen kuntien ja maakunnan välillä sekä kuntien kesken ei toteudu oikeudenmukaisesti ja on täysin rahoitusperiaatteen vastainen. Laskettaessa tosiasiallista rahoituksellista asemaa maakuntauudistuksen toteututtua Kangasalan kunnan rahoitusvaje nousee 12 miljoonaan euroon ennen tasausjärjestelmää, joka taas perustuisi kahden edellisen vuoden keskiarvoon, eikä tosiasialliseen alijäämään jättäen huomioimatta em. muuttuvat rahoitukselliset tekijät. Tasausjärjestelmän perustuessa edelliseen kauteen vuoteen sen vaikutukset eivät ole linjassa tosiasiallisen rahoitustarpeen kanssa, eivätkä siten myöskään toteuta rahoitusperiaatetta. Esitetyn rahoitusratkaisun johdosta investointien kantokyky heikkenee kunnissa merkittävästi. Esimerkiksi jos kuntakentän investointialenema on 30 %, siis 1,5 mrd, on vaikutus 27 272 henkilötyövuosiksi muutettuna (ka 55 000 €/hlö). Tämä investointivara siirtyy näennäisesti maakunnille. Maakuntien tehtävissä ei kuitenkaan ole mm. infran, varhaiskasvatuksen ja opetuksen tai elinkeinoedellytysten turvaamisen edellyttämiä investointeja. Tällä seikalla on erittäin merkittävä kansantaloudellinen vaikutus. Mikäli investointitaso kokonaisuutena Suomessa laskee, se vaikuttaa suoraan työllisyyteen ja yrittäjyyteen. Esimerkiksi Kangasalan kunnassa toimintakatteen kääntyessä miinukselle investointivara on käytännössä olematon. Osa kunnista ei siten voi mitenkään selviytyä velvoitteistaan ylläpitää olemassa olevaa omaisuuskantaa tai rakentaa uutta. Esityksessä ei ole avattu uudistuksen kokonaisvaikutuksia kunnille. Toteutuessaan uudistus on merkittävä kuntien välinen tulonsiirto. Uudistuksessa 163 kuntaa häviää ja 134 voittaa. Uudistus aiheuttaa 2,3 miljoonan (42 %) suomalaisen kotikunnalle talouden sopeutustarpeen ja laskuvaran 3,1 miljoonan (58%) suomalaisen kotikunnalle. Häviäjäkuntien sopeutustarve on yhteensä yli 125 miljoonaa euroa. Käytännössä sopeutus on kohdistettava jäljelle jääviin peruspalveluihin kuten varhaiskasvatukseen ja opetukseen ja elinvoimatehtäviin sekä niihin liittyviin investointeihin. Mikäli kunnilla ei ole työllisyyspalveluiden osalta järjestämis- eikä tuottamisvastuuta, kuntien rahoitusvastuu työmarkkinatuesta (ns. sakkomaksut) tulee poistaa. Kuntien tosiasialliset mahdollisuudet vaikuttaa uudistuksen jälkeen jäljellä jäävällä rahoituksella työllisyyteen ovat vähäiset. Edellä esitetyn perusteella Kangasalan kunta vaatii seuraavaa: Rahoitusratkaisussa tulee ottaa huomioon maakunnalle asetettavat säästötavoitteet alusta alkaen. Uudistus tulee lähtökohtaisesti tehdä mahdollisimman neutraalisti kuntien kesken. Rahoituksessa tulee ottaa huomioon kuntien rahoitusperiaate kuntien vastuulle jäävien tehtävien osalta ja investointikyky. Kuntien investointikyvyn säilyttämiseksi kunnilta pois siirtyvän verorahoituksen osuutta tulee madaltaa 2-3 % (pois siirtyvä verorahoitus enintään 10 %) tai kuntien investointeihin tulee palauttaa lainsäädännöllä valtionosuudet. Muuttoliike tulee huomioida kuntien rahoituksessa siten, että kasvukunnilta ei siirretä yhtä suurta osuutta verorahoituksesta kuin väestöä menettäville kunnilla. Rahoituslaskelmat on laadittava uudelleen siten, että rahoituksessa ja tasausjärjestelmässä otetaan huomioon kuntakohtaiset erot ja kuntien tosiasiallinen rahoituksellinen tilanne. Laskenta tulee suorittaa ilman kertaluonteisia eriä, satunnaisia tuottoja ja kuluja sekä arvonalentumisia tai muita kuntien laskennallisia eroja. Kuntakohtaiset muutokset tulee rajoittaa enintään 50 euroon/asukas. Esitetty +/-100 euroa/asukas on liian suuri, sillä se vastaa kunnissa keskimäärin 0,59 tuloveroprosentin tuottoa. Muutosrajoitin tulee säätää lailla pysyväksi. Valtionosuusuudistuksen tulee tukea efektiivisen verorahoituksen kanssa kokonaisvaikutuksiltaan kuntien rahoitusperiaatteen toteutumista. Valtionosuusjärjestelmää tulee muuttaa lainsäädännöllä siten, että kunnat saavat edelleen valtionosuuden 16 vuotta täyttäneistä. Jako-osuuden suuruutta määriteltäessä on otettava huomioon kunnille jäljelle jäävät tehtävät.

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: ei pääosin

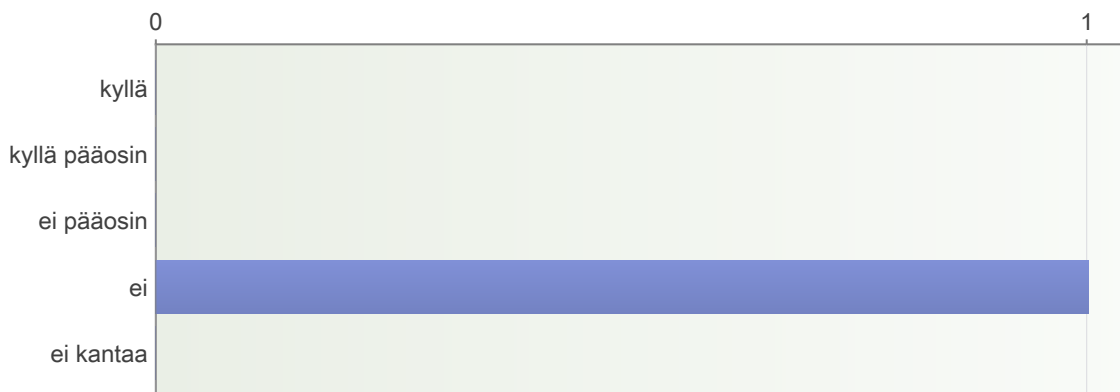
- Tulevalla rahoitusmallilla ja valtionosuusjärjestelmän muutoksilla on ratkaiseva merkitys kuntien tuleviin toimintamahdollisuuksiin niin perustuslain turvaamien oikeuksien kuin elinvoima- ja kilpailukykytehtävien hoitajana. Koska kunnat huolehtivat jatkossakin terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen ohella perustuslain mukaisista palveluista kuten perusopetuksesta, lukiokoulutuksesta, varhaiskasvatuksesta ja kirjastopalveluista, on niiden hoitamisen edellytykset turvattava. Perustuslain mukainen rahoitusperiaate edellyttää, että kunnille turvataan riittävät voimavarat niille jäävien tehtävien hoitamiseksi. Kuntien valtionosuuteen sisältyvä ns. hyte-kertoimen mukaan maksettava valtionosuus olisi esimerkiksi Kangasalan kunnassa (noin 31 000 asukasta) esityksen perusteella noin 186 000 - 378 000 euroa. Esityksen mukainen rahoitus tehtävään on riittämätön erityisesti, kun otetaan huomioon, että kuntiin on hankittava uusia resursseja ja osaamista tehtävän hoitamiseen kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön siirtyessä maakuntien ja palveluita tuottavien yhtiöiden palvelukseen. Kunnissa on jatkossa oltava myös asiantuntijoita tekemään yhteistyötä maakunnan ja muiden toimijoiden kanssa terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseksi. Kunnat voivat joutua myös leikkaamaan olemassa olevia resursseja esimerkiksi terveyden ja hyvinvoinnin edistämistä tukevista palveluista kuten vapaa-aikapalveluista, kun kunnan taloutta on sopeutettava sote- ja maakuntaudistuksen johdosta. Kun esityksen mukaan kunnalla on vastuu kuntalaisten hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä ja vieläpä ensisijainen vastuu hyvinvoinnin edistämisestä, niin rahoitusperiaatteen mukaisesti tehtävän hoitamiseen on osoitettava riittävä rahoitus. Perustuslakivaliokunta on myös lausunnossaan (67/2014 vp) korostanut, että on tärkeää huolehtia kannusteista kunnille jäävien hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen. Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun asetusluonnoksen 3 §:ssä mainitut kunnan toimintaa ja kunnan toiminnan tulosta kuvaavat indikaattorit on valmistelu huonosti ja ne sisältävät jopa virheitä. Indikaattoreihin on sisällytetty esimerkiksi koulupsykologin ja koulukuraattorin työpanos viikossa 100 oppilasta kohden, vaikka esityksen perustelujen mukaan koulupsykologit ja kuraattorit siirtyvät maakunnan palvelukseen. Kuntien hyte-kertoimessa ei voi käyttää tämänkaltaisia indikaattoreita, joihin kunta ei voi omalla toiminnallaan vaikuttaa. Hyte-kriteerit ovat lisäksi aivan liian monimutkaisia ja toisaalta näennäisiä. Kriteereissä ei oteta huomioon myöskään esimerkiksi kulttuurin merkitystä hyvinvoinnin edistämiseksi. Hyte-valtionosuutta koskevia säännöksiä on muutettava siten, että rahoitusperiaate toteutuu kunnan vastuulle jäävän terveyden ja hyvinvoinnin tehtävän osalta ja kunnilla on riittävät kannusteet tehtävien hoitamiseen. Monimutkaisten ja byrokratiaa aiheuttavien indikaattorien sijaan, pitäisi säätää selkeästä yleiskatteellisesta hyte-valtionosuudesta, jonka käytöstä kunta voi päättää kunnallisen itsehallinnon puitteissa. Tämä tukisi myös innovatiivisuutta ja parhaiden mallien kehittämistä kuntien hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä koskevassa tehtävässä.

37. 35. Vapaamuotoiset huomiot hallituksen esityksen valtionosuuskokonaisuudesta.

Ei vastauksia.

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

Vastaajien määrä: 1



**Avoimet vastaukset: ei**

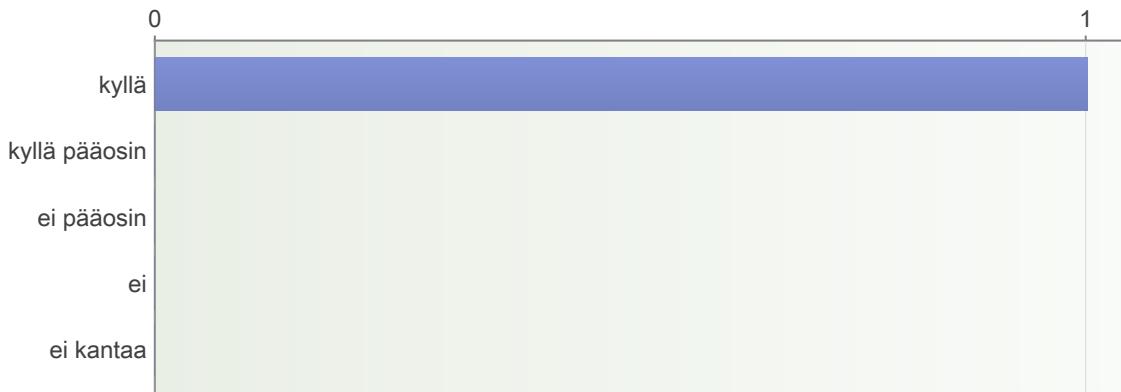
- Vastaavasta suoraan valtion rahoitukseen perustuvasta näin laajamittaisesta järjestämistavasta ei ole riittävästi näyttöä. Maakuntien rahoituksen tulee olla vastuullista. Siltä osin, kun rahoitus päädytään keräämään valtion verotuksen kautta, valtionveron veroperusteisiin esitettyjä muutoksia voidaan pitää perusteltuina. Ratkaisuun kytkeytyvä verokaton asettaminen kunnille on kuitenkin kestämaton kunnallisen itsehallinnon ja tulevaisuuden kunnan rahoituksen kannalta. Tarvitaan lisäselvityksiä kuntien efektiivisen veroasteen kehittymisestä ja sen vaikutuksista kokonaisrahoitusratkaisuun.

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

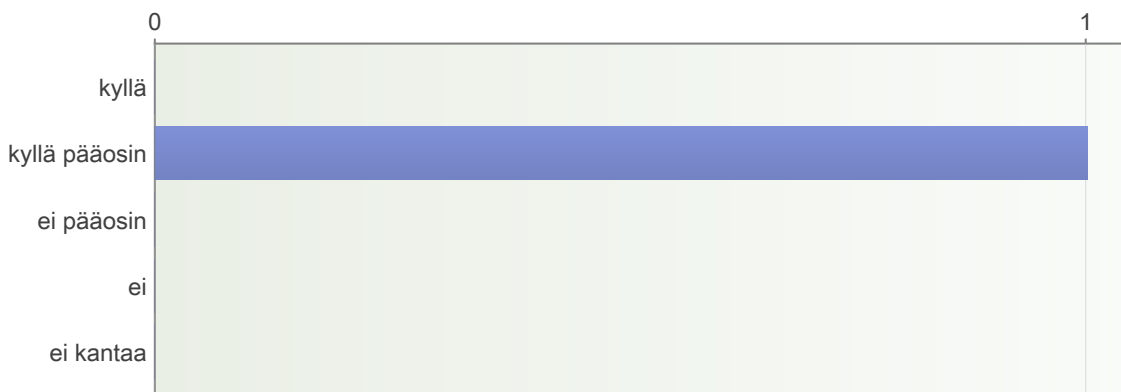


**Avoimet vastaukset: kyllä**

- On hyvä, että maakuntien ja kuntien henkilöstöä koskeva säädöspohja on sama. Siten henkilöstön asema on tasavertainen kunnissa ja maakunnissa. Sääntely on tuttua kunnista maakuntiin siirtyvälle henkilöstölle, mikä osaltaan helpottaa henkilöstön siirtymistä. On perusteltua, että kuntien ja maakuntien työnantajaedunvalvontaa hoitaa sama organisaatio, Kunta- ja maakuntatyönantajat. Muutos ylläpitää ja vahvistaa Kuntatyönantajien asemaa työmarkkinakentässä, mikä varmistaa Kuntatyönantajien sosiaali- ja terveystoimen henkilöstöosaamisen hyödyntämisen ja on työmarkkinoiden keskittyessä sekä kuntien että maakuntien kannalta merkittävä asia. Tämä mahdollistaa myös synergiaedut, toimintojen koordinoinnin ja yhteensovittamisen yli toimialarajojen.

**41. 39. Onko eläkkeiden rahoittamisesta esitetty säädettäväksi tarkoituksenmukaisesti?**

Vastaajien määrä: 1



**Avoimet vastaukset: kyllä pääosin**

- Maakuntien ja maakuntien palvelulaitoksen eläkevakuuttajaksi ehdotetaan Kuntien eläkevakuutusta Kevaa. Myös maakuntakonsernin osakeyhtiöt voivat olla Kevan jäsenyhteisöjä, mikä on perusteltua. Eläkemenoperusteisen maksun korvaavaa tasausmaksua maakunnille ja kunnille jaettaessa tulee ottaa huomioon siirtyvä henkilöstö kokonaisuudessaan. Ennen jakoa tulee olla tiedossa maakuntiin siirtyvä henkilöstö täsmällisesti, koska jakoa ei ole mahdollista suorittaa laskennallisesti esim. Kevan toimintayksikkökoodien perusteella. Tasausmaksua määriteltäessä siirtyvä henkilöstö tulee huomioida kaikin osin: tukipalvelujen henkilöstö, kunnan muissa kuin sote-toimintayksiköissä työskentelevä sote-henkilöstö (esim. kouluth, koulupsykologit, kuraattorit), joilla Kevan toimintayksikkö on muu kuin sote-

toimipiste. Eläkemenoperusteisen maksun muutos tasausmaksuksi muuttaa maksun jakautumista. Tasausmaksun on tarkoitus jakautua kuntien kesken verorahoituksen suhteessa (verotulot, valtionosuudet). Muutoksesta hyötyvät muuttotappiokunnat. Esim. Tampereen kehyskunnille muutos on negatiivinen eikä niiltä poistu eläkemaksuja henkilöstömäärän ja palkkasumman suhteessa, vaan eläkemaksun suhteellinen määrä pysyy hyvin korkeana tai se jopa suurenee. Tasausmaksun vaikutukset kuntien talouteen tulee arvioida osana taloudellisten vaikutusten kokonaisuutta. Lisäksi tulee selvittää, olisiko palkkasummaperuste verorahoitusta oikeudenmukaisempi jakoperuste. Keva-lakia koskevan luonnoksen 19 c §:n perustelut tulee päivittää vastaamaan pykälän muotoilua (kuntien osuus jaetaan kuntien kesken kunakin vuonna kuntien viimeiseksi vahvistetun tilipäätöksen mukaisen verorahoituksen suhteessa, perusteluissa on mainittu vuoden 2019 osalta toisin). Kunnille lailla annettujen sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien rahoitusvastuu tulee kokonaisuudessaan siirtää maakunnille. Purkautuneiden sosiaali- ja terveystoimen kuntayhtymien ja aiemmin eläköityneiden sosiaali- ja terveystoimen työntekijöiden eläkemenoperusteiset maksut tulee siirtää maakunnalle. Varhaiseläkemenoperusteiset maksut esitetään muutettavaksi työkyvyttömyyseläkemaksuksi. Sosiaali- ja terveystoimen henkilöstön ja tukipalveluhenkilöstön varhe- ja työkyvyttömyyseläkemaksut tulee siirtää kokonaisuudessaan maakuntien vastattavaksi 1.1.2019 lukien (myös aikaisemmin eläköityneen sosiaali- ja terveystoimen ja niihin liittyvän tukipalveluhenkilöstön osalta). Laajan yhtiöittämisen, ulkoistamisen ja yksityisen palvelutarjonnan hyödyntämisen kautta uhkana on henkilöstön siirtyminen enenevässä määrin yksityisen eläkejärjestelmän piiriin. Seurauksena voi olla kunnallisen eläkejärjestelmän rapautuminen sekä kuntien ja maakuntien eläkemaksutason nousu. Samaan aikaan henkilöstön eläketurva heikkenee. Kokonaisuudella voi olla merkittäväkin kansantaloudellinen vaikutus. Eläkkeiden rahoituksen kannalta on tärkeää, että maakuntakonserniin kuuluvat yhtiöt voivat olla Kevan jäseniä. Eläkkeiden rahoituksen turvaamisen ja eläkemaksujen kohtuullisena pitämisen kannalta on tärkeää, että maakunnat ottavat konserniohjauksessaan huomioon sen, että konserniin kuuluvat yhteisöt käyttävät eläkevakuutusyhtiönään Kevaa. Siirtymässä turvataan henkilöstön lisäeläketurvan säilyminen. Lakisääteinen lisäeläketurva tulee turvata ainoastaan henkilöille, jotka siirtyvät kuntien tai kuntayhtymien palveluksesta liikkeenluovutuksessa suoraan maakuntiin tai palvelulaitoksiin. Lisäksi tämä oikeus voidaan turvata liikkeenluovutuksessa suoraan osakeyhtiömuotoisena perustettaviin palvelukeskuksiin siirtyville henkilöille. Palvelussuhteen yhtäjaksoisuusedellytyksen tulee kuitenkin täytyä. Lisäeläketurvaa ei tule ulottaa mahdollisiin myöhempisiin liikkeenluovutuksiin.

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

Vastaajien määrä: 1

- Väli aikaishallinnon tehtävänä on henkilöstön osalta selvittää maakunnille siirtyvä henkilöstö ja valmistella maakuntavaltuustolle ehdotukset henkilöstön siirtosuunnitelmaksi ja -sopimuksiksi. Toisaalta laissa lähdetään henkilöstön siirtymisestä automaattisesti liikkeenluovutusperiaatteella. Lakiesityksessä tarkoitettaneen siirtosuunnitelmissa - ja sopimuksilla suunnitelmaa ja sopimista siirtävästä henkilöstöstä. Tältä osin olisi syytä tarkentaa, että sopimisen kohde on nimenomaan tämä. Kun on laissa nimenomaisesti määrätty henkilöstön siirtymisestä liikkeenluovutuksen periaatteiden mukaisesti, ei ole syytä lähteä tekemään mitään sopimusjärjestelyjä henkilöstön siirtymisestä henkilöstön kanssa siten, että niissä otettaisiin kantaa palvelussuhteen ehtoihin tai muuta vastaavaa tulevaa työnantajaorganisaatiota velvoittavaa.

Tukipalveluhenkilöstön asema siirtymätilanteessa ja tulevassa organisaatiossa näyttäytyy lakiluonnoksissa osin epäselvänä. Sitä tulee tarkentaa.

Palkkojen harmonisoinnin tulee tapahtua pitkällä aikavälillä maltillisesti keskimääräinen palkkataso huomioon ottaen. Harmonisointia ei tule suorittaa ns. piikkipalkkoja käyttäen. Harmonisointi tulee aloittaa vasta sen jälkeen, kun henkilöstöä koskevat järjestelyt on pääosin toteutettu (erityissäännös liikkeenluovutuksesta ja yhtiöittämisen määräajasta, voimaantulon 14 §). Lisäksi on otettava huomioon, että muutos tulee olemaan niin suuri, että kaikki tehtävänkuvat ja niiden vaativuus tulee muotoutumaan pidemmällä aikavälillä.

Harmonisointityötä suunniteltaessa on estettävä moninkertainen harmonisointi, joka lähtee nostamaan palkkatasoa ja sitä kautta henkilöstökustannusten kokonaisuutta.

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

Vastaajien määrä: 1

- Kunnan rooli ja asema muuttuu uudistuksen myötä merkittävästi. Uudistus kaventaa niin kunnallista itsehallintoa kuin paikallista demokratiaa. Kuntalaisten valitsemien valtuustojen ja kunnan toimielinten päätösvalta vähenee merkittävästi, kun yli puolet kuntien tehtävistä siirretään maakunnalle.

Esitys on perustuslakiin perustuvan rahoitusperiaatteen kannalta ongelmallinen, koska kuntien tosiasiallinen mahdollisuus hoitaa lakisääteiset tehtävät ja yleiseen toimialaan kuuluvat kunnan itselleen ottamat tehtävät jatkossa jää epäselväksi. Vaikka kunnalta siirtyy maakunnalle tehtäviä ja rahoitusvastuu, kunnille on syntynyt siirtävistä tehtävistä pysyviä kustannuksia (esim. kiinteistöt), jotka jäävät edelleen osittain kuntien vastuulle ja heikentävät edelleen kuntien rahoitusasemaa. Kuntien tulorahoituksesta poistuu noin puolet, mutta tasevastuut jäävät entiselleen.

Kuntien taloudellisen kantokyvyn heikentyminen ja rajoitukset päättää veroprosentistaan johtavat väistämättä siihen, että kuntien välttämättömät talouden sopeuttamistoimet tulevat kohdistumaan esi- ja perusopetukseen sekä varhaiskasvatukseen, joiden kustannukset muodostavat jatkossa valtaosan kunnan käyttötaloudesta. Kangasalan kunnan laskelmien mukaan esitys tarkoittaisi toteutuessaan, että Kangasalan kunnassa joudutaan sopeuttamaan taloutta noin 3 miljoonalla. Tämän suuruinen säästö voitaisiin saada toteutettua esimerkiksi vähentämällä 60 opettajaa tai lakkauttamalla yksi suuri 200 paikkainen päiväkotikoti. Käytännössä tällaiset toimenpiteet eivät ole kasvukunnassa mahdollisia.

Esitys johtaa siihen, että sopeuttamistoimia joudutaan kohdistamaan myös kunnan hoitamiin ei lakisääteisiin tehtäviin kuten esimerkiksi paikallisten yhdistysten tukemiseen. Tällä voi olla suuria välillisiä vaikutuksia esimerkiksi työllisyyteen. Esityksessä ei ole selvitetty ja arvioitu sitä miten uudistus vaikuttaa kunnan yleiseen toimialaan kuuluvien tehtävien hoitamiseen ja mitkä tehtävät jäävät mahdollisesti kokonaan hoitamatta.

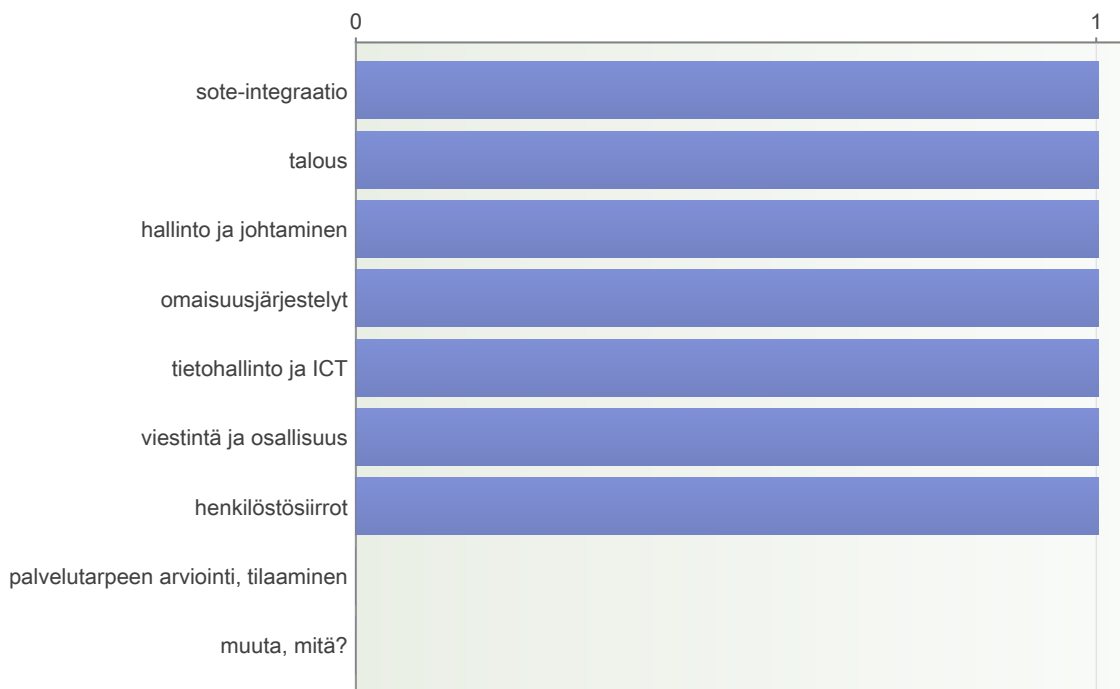
#### 44. 42. Onko maakunnilla riittävät taloudelliset edellytykset suoriutua lakisääteisistä tehtävistä uudistuksen voimaan tultua?

Vastaajien määrä: 1

- Maakunnan rahoitusasema on lähtökohtaisesti ylimitoitettu, kun se vastaa nykyistä tehottomien kuntien kustannustasoa. Rahoituksen jakoa maakuntien ja kuntien välillä on tarpeen arvioida uudelleen. Ks. vastaus kysymykseen 27.

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

Vastaajien määrä: 1



46. 44. Muut vapaamuotoiset huomiot hallituksen esitysluonnoksesta.

Vastaajien määrä: 1

- Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämisen uudistamiselle on tarvetta. Uudistukselle asetetut tavoitteet ovat myös sinänsä kannatettavia. Esityksen ja sen vaikutusarvioinnin perusteella jää kuitenkin epävarmaksi saavutetaanko uudistuksella sille asetettuja tavoitteita. Suomen historian suurin hallituuudistus massiivisine henkilöstösiirtoineen ja kauaskantoisine vaikutuksineen kuntien asemaan ja koko julkiseen sektoriin, vaikuttaa valtavalla riskinotolla, koska tavoitteiden saavuttaminen on epävarmaa.

Lausunnolla olevaa hallituksen esitystä ei tule antaa esitetyssä muodossa eduskunnalle. Esityksessä on paljon kohtia, jotka vaativat vielä uutta tarkastelua ja muutoksia. Kyse on valtavasta uudistuksesta, jolla on perustavanlaatuisen merkitys perustuslailla suojatun kunnallisen itsehallinnon ja kuntien tulevaisuuden toimintaedellytysten kannalta. Kuntia, joilla on paras asiantuntemus maakunnalle siirtyvistä tehtävistä, on kuultava aidosti. Lausuntopalaute on analysoitava huolellisesti ja jatkettava hallituksen esityksen valmistelua saadun lausuntopalautteen pohjalta. Hallituksen esityksessä on esitettävä myös perusteet, mikäli lausuntopalautteessa esitettyjä keskeisiä näkemyksiä ei oteta huomioon. Kunnille on varattava myös mahdollisuus tarkistaa kannanottajaansa lakipaketista, kun valinnanvapautta ja monikanavaisen rahoituksen yksinkertaistamista koskeva hallituksen esitysluonnos sekä muut uudistukseen liittyvät esitysluonnokset ovat valmistuneet.

Kangasalan kunnan keskeiset kannanotot esitysluonnoksesta ovat seuraavat:

Rahoitusmalli ja valtionosuusjärjestelmä

- Rahoitusmallilla ja kuntien valtionosuusjärjestelmän muutoksilla on ratkaiseva merkitys kuntien

mahdollisuuksiin huolehtia tulevaisuudessa perustuslain mukaisista palveluista kuten perusopetuksesta, varhaiskasvatuksesta ja kirjastopalveluista sekä elinvoimatehtävistä ja muista tehtävistä sekä niihin liittyvistä investoinneista.

- Esitykseen sisältyvät VM:n laskelmat kuntien rahoitusasemasta kuvaavat laskennallista rahoitusasemaa ja tasausjärjestelmä perustuu kahteen edelliseen vuoteen. Esitys on rahoitusperiaatteen vastainen, koska vaikutuksia kuntien talouteen ei ole arvioitu yksittäisen kunnan tosiasiallisen rahoitusaseman mukaan.
- Kunnan verotusoikeusoikeuden rajoittaminen esitetyllä tavalla ei ole perustuslain mukaista. Se on myös kestäväntöntä kasvukuntien rahoituksen kannalta.
- Kuntien valtionosuusjärjestelmän muutoksesta tulee tehdä oikeudenmukainen siten, että tällä hetkellä tarveakioidusti kaikkein tehokkaimpien kuntien valtionosuuden määräytymisperusteissa otetaan huomioon aiempi tehokkuus.
- Esityksessä ei ole avattu uudistuksen kokonaisvaikutuksia kunnille. Toteutuessaan uudistus on merkittävä kuntien välinen tulonsiirto. Uudistuksessa 163 kuntaa häviää ja 134 voittaa. Uudistus aiheuttaa 2,3 miljoonan (42 %) suomalaisen kotikunnalle talouden sopeutustarpeen ja laskuvaran 3,1 miljoonan (58%) suomalaisen kotikunnalle. Häviäjäkuntien sopeutustarve on yhteensä yli 125 miljoonaa euroa.
- Esityksen mukainen valtionosuusjärjestelmän kuntakohtaisten muutosten rajoittaminen +/-100 euroon/asukas tarkoittaisi Kangasalla 3 miljoonan sopeutustarvetta, joka jouduttaisiin kohdentamaan lähinnä esi- ja perusopetukseen ja varhaiskasvatukseen. Muutokset tulee rajoittaa enintään 50 euroon/asukas. Muutosrajoitin tulee säätää lailla pysyväksi.
- Esitetyn rahoitusmallin johdosta kuntien investointikyky heikkenee merkittävästi. Esim. jos kuntakentän investointialenema on 30 %, siis 1,5 mrd, on vaikutus 27 272 henkilötyövuosiksi muutettuna (ka 55 000 €/hlö). Osa kunnista ei voi mitenkään selviytyä velvoitteistaan ylläpitää olemassa olevaa omaisuuskantaa tai rakentaa uutta. Tällä seikalla on myös erittäin merkittävä kansantaloudellinen vaikutus.
- Kuntien investointikyvyn säilyttämiseksi kunnilta pois siirtyvän verorahoituksen osuutta tulee madaltaa 2-3 % tai ottaa valtionosuusjärjestelmässä huomioon kuntien investoinnit.
- Kuntien valtionosuusjärjestelmässä tulisi ottaa paremmin huomioon valtionosuudet yli 16 vuotiaista.
- Mikäli kunnilla ei ole työllisyyspalveluiden osalta järjestämis- eikä tuottamisvastuuta, kuntien rahoitusvastuu työmarkkinatuesta (ns. sakkomaksut) tulee poistaa. Kuntien tosiasialliset mahdollisuudet vaikuttaa uudistuksen jälkeen jäljellä jäävällä rahoituksella työllisyyteen ovat vähäiset.
- Kunnan tehtäväksi jäävään hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen on rahoitusperiaatteen mukaisesti osoitettava riittävä rahoitus. Perustuslakivaliokunnankin mukaan on tärkeää huolehtia kannusteista kunnille tähän tehtävään.
- Kuntien valtionosuuteen sisältyvä ns. hyte-kertoimen mukaan maksettava valtionosuus on täysin riittämätön. Esimerkiksi Kangasalan kunnassa (noin 31 000 asukasta) se olisi noin 186 000 - 378 000 euroa.
- Hyte-kriteerit on huonosti valmisteltu ja ne ovat liian monimutkaisia ja osin jopa sellaisia, joihin kunta ei voi omalla toiminnallaan vaikuttaa (maakuntaan siirtyvän koulupsykologin ja koulukuraattorin työpanos).
- Selkeä yleiskatteellinen hyte-valtionosuus ilman monimutkaisia ja byrokratiaa aiheuttavia indikaattoreita, olisi tarkoituksenmukainen. Se tukisi parhaiten kuntien innovatiivisuutta ja parhaiden mallien kehittämistä.
- Pääosin suoraan valtionrahoitukseen perustuva maakuntien rahoitusmalli johtaa tiukkaan raami- ja normiohjaukseen eikä se ole kokemusten valossa tehokkain mahdollinen.
- Ottaen huomioon maakunnan verotusoikeuden puuttuminen, sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämistavan moniportaisuus ja valtion ohjausjärjestelmä yhdistettynä tilaaja-tuottajamalliin, esityksen mukainen rahoitusmalli johtaa jäykkään, kaavamaiseen varojen kohdentamiseen ja lisää byrokratiaa merkittävästi.
- Maakuntien rahoituksen lähtötason tulee perustua tällä hetkellä tarveakioidusti tehokkaimpien kuntien kustannusten lähtötasoon. Tavoite kustannusten hillinnästä ei toteudu, jos lähtötilanteessa kustannustaso maakunnassa on sama kuin vanhalla mallilla, kun lisäksi tulee miljardiluokan muutuskustannukset.

#### Omaisuusjärjestely

- Esitetty omaisuusjärjestely on kuntien näkökulmasta epäoikeudenmukainen ja kohtuuton. Se vaarantaa myös kuntien mahdollisuuksia selviytyä jäljellä jäävien tehtävien hoitamisesta.
- Kuntien taseeseen ja vastattavaksi jää merkittävä sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaan liittyvä



kiinteistömassa, vaikka toiminta siirtyy maakuntaan.

- Maakunnan tulee maksaa toimitiloista kohtuullista ja oikeudenmukaista vuokraa.
- Kuntayhtymien peruspääoman luovutus maakunnille ilman vastiketta heikentää kuntien tasetta ja vääristää peruspääoman suhdetta pysyviin vastaaviin, esimerkiksi Kangasalla noin 9 miljoonalla.
- Esityksessä tulee esittää ratkaisu sille, mitä tapahtuu kuntien käyttämättömille kiinteistöille kolmen vuoden vuokrajakson jälkeen, koska ne tulevat kiistatta rasittamaan kuntien taloutta. Myös valinnanvapauslainsäädännön vaikutukset maakunnan toimitilojen tarpeeseen tulee ottaa huomioon.

#### Demokratiavaikutukset

- Uudistus kaventaa paikallista demokratiaa merkittävästi, kun yli puolet kunnan tehtävistä ja rahoituksesta siirretään maakunnalle.
- Maakunnan itsehallinto vaaleilla valittuine valtuustoineen ei paikkaa demokratiavajetta, kun itsehallinto on hyvin heikko mm. rajoitetun päätöksentekovallan, verotusoikeuden puuttumisen ja vahvan valtion ohjauksen vuoksi. Itsehallinto on jäämässä näennäisdemokratiaksi.
- Maakunnan palvelutuotantorakenne vähentää myös demokratiaa, koska palveluja tuottavat maakunnan palvelulaitokset ja yhtiöt ovat demokraattisen päätöksenteon ulkopuolella. Samoin vaikuttaa palvelujen kokoaminen yhteistyöalueille ja joidenkin maakuntien järjestettäväksi.
- Esitys merkitsee toteutuessaan myös sitä, että päätöksenteko sosiaali- ja terveydenhuollon asioista keskittyy jatkossa entistä harvemmille luottamushenkilöille, mikä vähentää merkittävästi kansanvaltaisuutta.
- Alueellista itsehallintoa ollaan luomassa vastoin paikallisen itsehallinnon peruskirjassa määriteltyjä itsehallinnon periaatteita.
- On vaikea nähdä, että esitetty hallintojärjestelmä kokonaisuutena arvioituna täyttäisi itsehallinnon periaatteet perustuslaissa säädetyllä tavalla.

#### Hallinto- ja palvelurakenne

- Uudistuksella luodaan uusi hallinnon porrastus ja sille raskas ja monimutkainen hallinto- ja palvelurakenne.
- Vaikka palveluiden järjestäjien määrä vähenee 18 maakuntaan, perustetaan lisäksi 18 palvelulaitosta toimielimeksi, kunkin palvelulaitoksen sote-tytäryhtiöt ja muut tytäryhteisöt, 4 valtakunnallista palvelukeskusosakeyhtiötä ja näiden tytäryhtiöt sekä yhteistyöalueet. Tuottajaorganisaatioiden määrä kasvaa.
- Maakuntakonsernin ohjaus ja johtaminen tulee olemaan erittäin haasteellista hallinto- ja palvelurakenteen monimutkaisuuden vuoksi. Haasteita johtamiselle aiheuttaa myös yhtiöittämisvelvollisuus ja pirstaleinen tuottajaorganisaatiokenttä.
- Järjestämis- ja tuottamisvastuun erottaminen paisuttaa osaltaan hallintoa ja sen kustannuksia, eikä millään tavalla yksinkertaista hallintoa eikä ole selkeä asiakkaiden näkökulmasta.
- Valtion ohjausjärjestelmä paisuttaa julkista hallintoa.

#### Kaupunkiseutujen elinvoiman vahvistaminen

- Esityksessä ei ole otettu huomioon maakuntien erilaisuutta ja suurten kaupunkiseutujen keskeistä merkitystä Suomen kilpailukyvyille ja hyvinvoinnille.
- Lainsäädännöllä tulee mahdollistaa erityisratkaisu elinvoima-asioissa siten, että suuret kaupunkiseudut voivat järjestää alueensa elinkeinojen kehittämisen ja työllisyydenhoidon palvelut, vastata alueellaan maankäytön, asumisen ja liikennejärjestelmän suunnittelusta sekä neuvotella jatkossakin suoraan valtion kanssa MAL-sopimukset.

## 47. 45. Yksilöidyt säädösmuutosehdotukset.

Vastaajien määrä: 1

- Maakuntalaki

Lakiluonnoksen 88 §:n 1 momentissa viitataan virheellisesti 89 §:ään. Pitäisi olla viittaus 86 §:ään.

Lakiluonnoksen 118 §:n 1 momentissa viitataan virheellisesti 119 §:ään. Pitäisi olla viittaus 6 §:ään.

Lakiluonnoksen 120 §:ssä viitataan virheellisesti 122 §:ään. Pitäisi olla viittaus 119 §:ään.