



**Valtiovarainministeriö**

**Sosiaali- ja terveysministeriö**

Oulun kaupunki antaa oheisen lausunnon hallituksen esitysluonnoksesta eduskunnalle maakuntauudistukseksi ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisuudistukseksi sekä niihin liittyviksi laeiksi.

Oulussa 8.11.2016

OULUN KAUPUNKI

Riikka Moilanen  
Kaupunginhallituksen  
puheenjohtaja

Matti Pennanen  
Kaupunginjohtaja

## **SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLON UUDISTUS JA MAAKUNTIEN PERUSTAMINEN**

*Uudistuksen tavoitteet ovat kannatettavia.*

Pääministeri Juha Sipilän hallitus on julkaissut sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen ja maakuntien perustamisen lakiesitysluonnokset 31.8.2016. Hallituksen linjaamat sosiaali- ja terveydenhuollon ja maakuntauudistuksen tavoitteet ovat kannatettavia. Palvelujen järjestäjien koon kasvattaminen, valtion tiukkeneva ohjaus sekä maakuntien valtion rahoitus luovat edellytyksiä väestön yhdenvertaiselle palvelujen saatavuudelle, hyvinvointi- ja terveyserojen kaventamiseksi sekä mahdollisuuksia hillitä menojen kasvua.

*Kokonaisuudesta ei voi päättää ilman tietoa asiakkaan valinnanvapauden toteutusmallista.*

Lainsäädäntökokonaisuudesta puuttuu keskeinen laki valinnanvapaudesta. Asiakkaan valinnanvapauden toteuttamistavalla on merkittävä vaikutus sote-uudistuksessa tavoitellun integraation toteutumiseen, palvelutuotannon yhtiöittämisvelvoitteeseen, toimitilakysymyksiin sekä tukipalveluiden organisoitumiseen. Lakien valmistelun eritahtisuudesta johtuen tulee uudistuksen lakiesityskokonaisuus antaa kuntiin uudelleen lausunnolle valinnanvapaus- ja rahoituslaki-esityksen valmistuttua.

*Lakiluonnokset on lähetettävä uudelleen lausunnolle valinnanvapaus – ja rahoituslain valmistuttua.*

Lainsäädäntövalmistelun keskeneräisyyden vuoksi hallituksen tulisi arvioida sote- ja maakuntauudistuksen toteutuksen aikataulua ja toteuttaa uudistus vaiheittain riittävällä siirtymäajalla. Uudistusten yhtäaikainen toteuttaminen pitää sisällään jo lähtökohtaisesti taloudellisen riskin.

*Sote- ja maakuntauudistus on toteutettava vaiheittain ja aikataulu tulee arvioida uudelleen.*

Valtion tulee varautua alkuvaiheessa uudistuksen muutuskustannuksiin. ICT:n uudistus ja digitaalisuuden hyödyntäminen sekä tiedon integrointi ovat keskeinen edellytys saada kustannussäästöjä ja toteuttaa asiakkaan valinnanvapautta, mutta aiheuttaa myös merkittävät kynnyskustannukset. Valtavan muutuskokonaisuuden valmistelu ja resursointi sekä palkkojen harmonisointi lisäävät myös kustannusten kasvun riskiä. Kunnilta tarvittavien asiantuntijaresurssien käyttö uusien maakuntien rakentamiseen on korvattava täysimääräisesti.

*Valtion on varauduttava uudistuksen kustannuksiin eikä siirtää niitä kuntien maksettavaksi.*

*Maakuntien ja kuntien yhteistyölle ei saa luoda lainsäädännöllä esteitä ja tehtävistä muodostettava kokonaisuus.*

Maakuntien ja kuntien tehtäväjako tulee toteuttaa siten, että syntyy kokonaisuus ja erityisesti on varottava päällekkäisyyttä kaupunkien elinvoimatehtävien ja maakunnan kesken. Suurten kaupunkien/kaupunkiseutujen ja maakuntien yhteistyölle ei tule luoda lainsäädännöllisiä esteitä vaan korostaa kumppanuutta.

8.11.2016

*Valtion suora rahoitus kohdentaa verorasitusta oikeudenmukaisesti.*

Ehdotettu maakuntien rahoitusmalli kannustaa maakuntia tehostamaan toimintaansa. Valtion suora rahoitus on ainoa keino, jolla voidaan edetä uudistukseen ja kohdentaa verorasitusta oikeudenmukaisesti. Maakuntaverot johtaisi veronmaksajien kannalta hallitsemattomaan tilanteeseen.

#### Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen

*Lakiluonnoksissa hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen vastuut ovat kuitenkin epäselviä ja esitettyjen kannusteiden merkitys on vähäinen.*

Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen on lausunnolla olevan kokonaisuuden yksi keskeisimmistä tavoitteista. Tulevaisuuden kunnalla on keskeisin rooli ja vaikutus ennaltaehkäisevän ja hyvinvointia mahdollistavan tehtävän toteuttamisessa ja onnistumisessa. Lakiluonnoksissa hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen vastuut ovat kuitenkin epäselviä ja esitettyjen kannusteiden merkitys on vähäinen. Epäselväksi jää myös järjestöjen rooli, rahoitus ja merkitys matalan kynnyksen toimijana osana kuntaa tai maakuntaa. Ruohonjuuritasolla asiakasrajapinnassa on mahdollistettava eri viranomaisien (mm. sivistys- ja kulttuuripalvelujen) yhteistyössä tehtävää asiakaskohtaista suunnittelua ja tiedonkulkua esim. lapsiperheiden palveluissa.

#### **Maakuntien perustaminen ja tulevaisuuden kunta**

Maakuntien perustaminen heijastuu voimakkaasti kuntien tehtäviin ja talouteen. Sivistys- ja kulttuuripalvelut, päivähoito ja muut lakisääteiset tehtävät muodostavat pääosan kuntien tehtävistä. Lakiesitysluonnoksessa ei ole riittävän laajasti määritelty kunnan elinvoimattavaa, vaikka sen tulisi tulevaisuudessa olla kuntien keskeinen tehtäväkokonaisuus. Kuntatalous supistuu alle puoleen nykyisestä samalla kun lainakanta säilyy ennallaan. Tämä supistaa kuntien liikumavaraa ja mahdollisuuksia muiden kuin lakisääteisten palvelujen tarjoamiseen

#### Maakuntien ja kuntien rahoitus

*Maakuntien rahoitusmalli kannustaa maakuntia tehostamaan toimintaansa.*

Ehdotuksen mukaan valtion rahoituksen kohdentuminen maakunnille perustuisi pääosin sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarvetta ja olosuhdetekijöitä koskeviin määräytymisperusteisiin. Tämän lisäksi osa valtion rahoituksesta maksettaisiin asukaskohtaisena euronääräisenä rahoituksena, ja osa perustuisi maakuntien toimintaan alueellaan hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi. Ehdotettu maakuntien rahoitusmalli kannustaa maakuntia tehostamaan toimintaansa. Valtion suora rahoitus on ainoa keino, jolla voidaan kohdentaa verorasitusta oikeudenmukaisesti. Maakuntaverot johtaisi hallitsemattomaan verorasituksen kohdentumiseen.

8.11.2016

*Vuosikatteen riittävyys poistoihin ei kuvaa talouden tasapainoa.*

*Kuntatalous kutistuu alle puoleen, mutta velat eivät.*

*Kasvukuntien suhteellinen velkaantuneisuus nousee yli 100 prosentin.*

*Valtionosuusjärjestelmässä tulee huomioida nykyistä paremmin keskuskaupungin vastuu maakunnallisista kulttuuri- ja vapaa-ajan palveluista.*

*Kuntien verokatto on tarpeeton ja vahingollinen.*

*Tukipalveluista 25 – 50 prosenttiin kohdistuu maakunnille siirtyviin palveluihin.*

Maakuntien rahoitus katetaan leikkaamalla verorahoitusta: tuloveroista, yhteisöverosta ja valtionosuuksista. Ehdotuksen taustamateriaalin kuntakohtaisissa laskelmissa on talouden tasapainoa arvioitu vuosikatteen riittävyydellä poistoihin. Voimakkaasti kasvavien ja investoivien kuntien osalta käytetty kriteeri kuvaa huonosti talouden tasapainoa. Esimerkiksi Oulun investointimenot ovat lähes kaksinkertaiset poistojen määrään verrattuna eli kaupunki velkaantuu todellisten investointien ja poistojen erotuksen verran.

Uudistuksen kuntatalousvaikutukset ovat huomattavat. Oulun kaupungin liikevaihto supistuu 1,3 miljardista alle puoleen. Lainamäärä säilyy ennallaan ja suhteellinen velkaantuneisuus nousee noin 130 prosenttiin (Kuntalain arviointimenettelyssä raja-arvo 50 %). Keskuskaupungit ovat vastanneet pääosin maakuntatason kulttuuritarjonnasta: teattereista, orkestereista ja museoista. Kulttuurilaitosten suhteellinen osuus kuntataloudessa kasvaa merkittävästi ja kulttuuripalvelujen nykytason säilyttäminen vaarantuu. Valtionosuusjärjestelmässä tulee nykyistä paremmin huomioida keskuskaupungin vastuu maakunnallisten kulttuuri- ja vapaa-ajan palveluiden tuottajana.

Kuntien siirtymävaiheen verokaton asettaminen on tarpeetonta ja vaarantaa ns. nollariskiluokan ja aiheuttaa tästä johtuen todennäköisesti rahoituksen hankinnan kustannusten nousua. Kuntien välinen kilpailu on tähänkin saakka ohjannut tuloveroprosentin muutoksia. Tuloveroprosentin muuttamisen rajoittaminen saattaa päinvastoin aiheuttaa verotuksen ennenaikaista kiristymistä vuonna 2018.

#### Palvelukeskukset

Maakuntaudistuksen merkittävimmät, muut kuin sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevat muutokset, kohdistuvat tukipalveluihin. Tukipalveluista 25 – 50 prosenttia kohdistuu maakunnille siirtyviin palveluihin.

Maakunnille on ehdotettu perustettavaksi seuraavat yhteiset valtakunnalliset palvelukeskukset:

- Yhteishankintojen palvelukeskus (sopimus- ja kilpailutusasiat)
- Toimitila- ja kiinteistöhallinnon palvelukeskus
- Tieto- ja viestintäteknisten palvelujen palvelukeskus
- Talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus

8.11.2016

***Lakiesitys rajaa tarpeettomasti inhouse-yhtiöiden toimintaa nykykäytäntöä laajemmin.***

***Kuntien ja maakuntien inhouse –yhtiöt mahdollistettava laajasti.***

***Uudistuksessa on huomioitava koko julkisen hallinnon tukipalveluiden tehokkuus.***

***Lakiluonnoksen linjaukset saattavat kunnat eriarvoiseen asemaan.***

Maakuntalakiluonnoksen linjaus valtakunnallisista palvelukeskuksista johtaa nykyiseen verrattuna merkittävästi tehottomampaan tukipalvelutuotantoon. Palvelukeskukset tuottaisivat palveluita vain maakunnalle ja sen palvelulaitokselle. Palvelulaitoksen omistamien yhtiöiden tulisi hankkia palvelut ja toimitilat markkinoilta. Tämä linjaus rajaa inhouse-yhtiöiden toimintamahdollisuuksia nykykäytäntöä tiukemmin. Valtakunnallisten palvelukeskusten rooli tulee määrittellä pääosin koordinoivaksi. Maakunnan tulee voida itsehallinnon puitteissa muodostaa yhdessä kuntatoimijoiden kanssa varsinaista palvelutuotannosta vastaavat inhouse-yhtiöt.

Oulun kaupungilla on noin 4500 työntekijää maakuntiin siirtyvissä tehtävissä. Näistä neljännes toimii tukipalveluissa. Kuntien, kuntayhtiöiden ja kuntayhtymien olemassa olevien yhteisten tukipalveluyksiköiden tehokkuus laskisi volyyymien vähenemisen myötä. Koko julkisen hallinnon tukipalveluiden tehokkuus edellyttää yhteisiä inhouse –tukipalveluyhtiöitä. Erityisen tärkeää tämä on talous- ja henkilöstöhallinnon ja tieto- ja viestintätekniikan palveluissa, joissa on olemassa olevat palveluiden tuottajat.

#### Toimitilat

Voimaanpanolain mukaan kunta vuokraisi omistamansa sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen toimitilat maakunnalle ja siirtäisi maakunnalle sellaiset toimitiloihin liittyvät vuokrasopimukset, joissa kunta itse on vuokralaisena, riippumatta siitä, mikä taho on vuokranantajana. Maakuntien ja valtion omistamalle toimitilapalvelukeskukselle siirtyisivät kaikki sellaiset toimitilojen hallintaa koskevat sopimukset, joissa tosiasiallisesti on kyse toimitilan käyttöoikeussopimuksesta ja joissa kunta itse ei omista sopimuksen nojalla hallinnoimaansa tilaa. Edellä oleva linjaus saattaa kunnat eriarvoiseen asemaan riippuen kunnan toimitilastrategioista:

1. Kunnan omistuksessa olevat toimitilat vuokrataan maakuntien valtakunnalliselle kiinteistöyhtiölle. Lakiluonnoksen mukaan vuokra-aika on 3+1 vuotta. Vuokra kattaa kohtuulliset pääomakustannukset ja tilojen ylläpitokustannukset.
2. Kunnan ulkopuoliselta vuokraamien toimitilojen vuokrasopimus siirtyy kaikkine ehtoineen valtakunnalliselle kiinteistöyhtiölle.
3. Kunta on yhtiöittänyt (tasearvoa korkeammasta arvosta) siirtyvät toimitilat ja tehnyt ”itsensä” kanssa vuokrasopimuksen, joka siirtyy pysyvästi valtakunnalliselle kiinteistöyhtiölle ja vuokra on merkittävästi korkeampi kuin kohdan 1 tapauksessa.

8.11.2016

4. Kunta on tehnyt toimitiloistaan sale and leaseback –sopimuksen (kiinteistöleasing). Sopimus siirtyy valtakunnalliselle kiinteistöyhtiölle ja kunta on käytännössä tällöin realisoinut omaisuuttaan käyvästä arvosta.
5. Kunta on hankkinut toimitilat elinkaarimallilla tai rahoitusleasingmallilla. Sopimus siirtyy ehtoineen valtakunnalliselle kiinteistöyhtiölle.

Maakuntaan siirtyvien tehtävien toimitilat omaan taseeseen hankineet kunnat ovat huomattavasti huonommassa asemassa kuin kunnat, jotka ovat ulkoistaneet toimitilojen omistuksen.

Maakuntalain 124 §:n mukaan palvelukeskukset tuottavat palveluita maakunnalle ja maakuntakonsernin tytäryhteisölle ja maakunnan palvelulaitokselle sekä valtion viranomaisille. Palveluita ei kuitenkaan voi tarjota yhtiöille, jotka toimivat kilpailutilanteessa markkinoilla.

Lakiluonnoksen mukaan kunnat voivat vuokrata omistamansa toimitilat toimitila- ja kiinteistöhallinnon palvelukeskukselle kolmeksi vuodeksi. Toimitila- ja kiinteistöhallinnon palvelukeskus ei kuitenkaan voisi vuokrata tiloja markkinoilla toimiville palvelulaitoksen omistamille yhtiöille. Käytännössä tämä johtaa siihen, että kaikki kuntien omistamat toimitilat palautuvat kuntien hallintaan.

#### Kuntien siirtyvien toimintojen omaisuus

Kunnista maakuntaan siirtyvän irtaimen omaisuuden osalta on voimaanpanolain säädösluonnoksissa (21 §) esitetty irtaimen omaisuuden luovutusta korvauksetta. Tämä saattaa kunnat eriarvoiseen asemaan riippuen kunnan hankintapolitiikasta. Mikäli kunta on käyttänyt leasing-rahoitusta, siirtyvät sopimuksen vastuut maakunnalle. Toisaalta ne kunnat, jotka ovat hankineet irtaimen omaisuuden omaan taseeseen, luovuttavat taseestaan omaisuutta korvauksetta, mutta niihin kohdistuneet lainat jäävät kuntien maksettaviksi.

Pelastustoimessa ja erityisesti ensihoidossa kaluston omistus on usein lakisääteisellä kuntayhtymällä (sairaanhoidopiri, maakunnan liitto) tai yksityisellä toimijalla. Tuolloin tilanne on kunnan kannalta täysin neutraali toisin kuin kunnan omistaessa omaisuuden, jolloin velat jäävät kunnan taseeseen.

Tosiasiallisesti päätoimialanaan sosiaali- ja terveystalvueluita tarjoavan osakeyhtiön osakkeet siirtyvät säädösluonnosten mukaan maakunnalle. Tämä koskee myös kuntien inhouse asemassa toimivia

***Toimitila- ja kiinteistöhallinnon palvelukeskus ei voisi vuokrata tiloja palvelulaitoksen omistamille yhtiöille.***

***Kuntien omistamat toimitilat jäisivät pääosin tyhjilleen ja palautuisivat kolmen vuoden kuluttua kuntiin.***

***Omaisuu den siirto johtaa kuntien kannalta epäoikeudenmukaisiin tilanteisiin.***

***Mikäli omaisuus on kunnan taseessa, siirtyvät varat mutta velat jäävät, mutta leasing-velat siirtyvät maakunnalle!***

***Mikäli irtain on lakisääteisen kuntayhtymän tai yksityisen omistuksessa, on tilanne neutraali.***

***Kuntien omistamien työterveysyhtiöiden omistus uhkaa siirtyä maakunnalle.***

8.11.2016

***Kunta ei voisi enää tuottaa itse työterveyspalveluita, vaan pakotetaan ostopalveluihin.***

***Lakiesitystä on muutettava siten, että maakunnalle siirtyvät vain lakisääteisellä kuntayhtymällä omistuksessa oleva osakkeet.***

***On tärkeää, että vastuu työllisyydestä on yhdellä toimijalla.***

***Maakunnan elinkeinotehtävät on rajattava rahoituksen ja ohjelmien valmisteluun***

***Kasvupalveluiden ja kotoutuspalveluiden järjestämistä vastuu tulee siirtää kaupunkiseuduille.***

työterveysyhtiöitä eli kunnan omistus siirtyisi maakunnalle. Maakunnan omistama yhtiö ei voi myydä kunnalle palveluita, koska kunnalla ei ole yhtiöön omistusosuutta. Kunta joutuu työnantajana epäedulliseen ja työterveyshuoltolain 7§:n vastaiseen asemaan, kun ei voi järjestää tarvitsemiaan työterveyspalveluita itse. Kunnalle jää ainoana mahdollisuutena hankkia palvelut yksityiseltä yritykseltä määrävälein kilpailuttamalla.

Voimaanpanolaki-esitystä tulee muuttaa siten, että se sallii kunnan osaomistuksen työterveyshuollon palveluita tuottavaan osakeyhtiöön. Maakunnan omistukseen tulee siirtää vain mahdolliset lakisääteisellä kuntayhtymän omistamat osakkeet työterveysyhtiöstä. Järjestely säilyttäisi yhtiön inhouse-aseman.

#### Työ- ja elinkeinopalveluiden järjestäminen

Kasvupalvelujen ja aluekehittämisjärjestelmän uudistamisessa ehdotetaan että nykyiset TE- ja yrityspalvelut (TE-toimistojen ja Elyjen yrityspalveluiden nykyiset tehtävät) kootaan kasvupalveluiksi, joiden järjestämisvastuu siirtyy perustettaville maakunnille. Kasvupalveluita tuotetaan järjestäjä (maakunta) –tuottaja -mallilla. Tuottajina ovat yksityiset ja julkiset yhtiöt sekä kolmas sektori. Maakunta tuottaa palveluita itse vain, jos markkinoilta ei saada palveluita.

Syntyvässä tilanteessa toimintojen päällekkäisyyksien vaara erityisesti suurimmilla kaupunkiseuduilla, joiden panostukset sekä työllisyyteen että elinkeinoihin ovat merkittävät. On erityisen tärkeää, että vastuu työllisyyden osalta on yhdellä toimijalla. Päällekkäisyyksien välttämiseksi tulisi maakunnan tehtäväksi rajata elinkeinoelämän ja elinkeinon sekä innovaatioympäristön rahoittaminen sekä lakisääteisten suunnittelujärjestelmien mukaiset maakuntatasoiset ja laajempia alueita koskevien ohjelmien valmistelu.

Kasvupalveluiden osalta suurten kaupunkien ja kaupunkiseutujen tulee voida sopia maakunnan kanssa tarkoituksenmukaisesta yhteistyöstä, työnjaosta ja resurssien kohdentamisesta. Käytännössä tämä tarkoittaisi tulevien kasvupalvelujen (työllisyys ja yrityspalveluiden) sekä kotoutuspalveluiden järjestämistä kokonaisuudessaan suurille kaupunkiseuduille omilla toimialueillaan. Kasvupalveluiden järjestämisen ja tuottamisen rahoitus ja resursointi on korvattava kaupunkiseuduille täysimääräisesti.

8.11.2016

### Alueiden käytön suunnittelu, kaavoitus ja liikenne

*Suurten kaupunkiseutujen osalta yhdyskuntarakennetta tulee ohjata yhteisellä suunnitelmassa osana valtion kanssa tehtävää MAL sopimusta.*

Alueiden käytön suunnittelu ja kaavoitus on keskeinen osa kaupunkiseudun elinvoimaa. Maakunnan tehtäväksi on määritelty maakuntakaavoitus. Maakuntakaavoituksella tulee jatkossa turvata lähinnä valtakunnallisten tavoitteiden toteutuminen. Suurten kaupunkiseutujen osalta yhdyskuntarakennetta tulee ohjata yhteisellä suunnitelmalla osana valtion kanssa tehtävää MAL sopimusta.

*Suurten kaupunkiseutujen liikennejärjestelmäsuunnitelmat, jotka ovat osa MAL-sopimusta, on otettava suoraan huomioon maakunnan suunnitelmissa.*

Maakuntalaissa on syytä huomioida suurten kaupunkiseutujen erityisasema liikennejärjestelmäsuunnitelman osalta. Kaupunkiseutujen liikennejärjestelmäsuunnitelmat (osa MAL sopimusta) on kirjattava maakuntalakiin niin että ne otettaisiin suoraan huomioon maakunnan suunnitelmissa ja laajemmissa liikennejärjestelmäsuunnitelmissa. Näin välttyttäisiin päällekkäiseltä työltä.

### Pelastustoimi ja ensihoito

*Pelastustoimi ja ensihoito on järjestettävä 18 maakunnan toimesta.*

Pelastustoimen ja ensihoidon järjestämisvastuu tulee olemaan lakiesityslonnosten mukaan viidellä yliopistosairaalamaakunnalla. Koska pelastustoimen järjestämisestä ja tuottamisesta aiheutuvien kustannusten jakamisesta ei ole selkeää linjausta, tulee pelastustoimi ja ensihoito järjestää ensisijaisesti 18 maakunnan toimesta. Mikäli järjestäminen toteutetaan HE-luonnoksen mukaisesti, tulee kunkin maakunnan vastata sekä pelastustoimen että ensihoidon kustannuksista omalta osaltaan.

### Ympäristöterveydenhuolto

*Oulun seudulla ympäristöterveydenhuolto on järkevää järjestää edelleenkin seudullisesti.*

Lakiesitysluonnoksen mukaan ympäristöterveydenhuollon järjestämisvastuu siirtyy maakunnalle. Riittävän osaamisen ja resurssit omaava kunta ja maakunta voivat lailla erikseen säädettävien kriteerien täytyessä sopia, että kunta hoitaa tehtäviä myös jatkossa.

Ympäristöterveydenhuollon siirtyminen vaikuttaa erityisesti seudullisesti järjestettyyn kokonaisuuteen, johon kuuluu Oulun seudulla myös ympäristösuojelu. Ympäristöterveydenhuollon ja ympäristösuojelun tehtävät on järkevää elinvoiman näkökulmasta järjestää edelleenkin yhteistyössä kuntien toimesta. Kokonaisuutena kyseisillä toimialoilla on merkittävä rooli kunnan ja kaupunkiseudun maankäytössä, kestäväen yhdyskuntarakenteen ja terveellisen elinympäristön turvaamisessa sekä ilmastonmuutokseen vastaamisessa., jonka vuoksi näitä ei tule siirtää itsehallintoalueille. Ympäristöterveydenhuollon palveluiden tuottaminen on korvattava täysimääräisesti.



***Kouluterveydenhuollon ja oppilashuollon vastuut tulee selkiyttää.***

***Oppilashuolto tulee olla osa peruskunnan tehtäviä.***

***Kunnissa on runsaasti työntekijöitä, joiden työpanoksesta alle puolet liittyy maakuntaan siirtyviin tehtäviin.***

***Lakiin on kirjattava periaate, jolla henkilöstösiirto tehdään niiden työntekijöiden osalta, joiden työpanoksesta siirtyvät tehtävät kattavat alle puolet.***

### Koulu- ja opiskelijaterveydenhuolto ja oppilashuolto

Kouluterveydenhuollon ja oppilashuollon vastuun jakautuminen maakunnan ja peruskuntien kesken tulee selkeyttää yksiselitteiseksi. Koulu- ja opiskelijaterveydenhuolto ovat luonteeltaan ennalta ehkäisevää työtä, jota kuitenkin säädellään sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännön kautta. Koulu- ja opiskelijaterveydenhuolto (ei koske YTHS:ää) on perusteltua pitää osana maakunnille siirtyvää sosiaali- ja terveystalouden kokonaisuutta.

Oppilashuollon tehtävien tulisi olla jatkossakin osana peruskunnan järjestämistä, mutta niiden käytännön järjestämisestä pitäisi kunnilla olla mahdollisuus joustavasti sopia kuntien välisenä yhteistyönä tai maakunnan kanssa. Näin taataan myös pienille kunnille mahdollisuus palveluiden järjestämiseen.

### Henkilöstö

Voimaantulolain pääsääntö henkilöstön siirtymisen kriteeristä on, että työntekijän työpanoksesta vähintään puolet liittyy maakuntaan siirtyviin tehtäviin. Tehtäväkokonaisuuksien, esimerkiksi sosiaali- ja terveystaloudet, ensihoito ja pelastustoimi, osalta henkilöstön siirto liikkeenluovutuksena on pääosin ongelmaton. Keskitettyjen tukipalveluiden ja yleishallinnon henkilöstöön ei sovelletta lakiesitysluonnoksen 14 §:n määrittelyä. Käytännössä edellä mainitun henkilöstön työpanos koostuu koko organisaatiota palvelevista tehtävistä. Tämä johtaa tilanteeseen, jossa kunnille jää osuuttaan ja tarvettaan enemmän henkilöstöä.

Voimaantulolain yksityiskohtaisissa perusteluissa on linjattu, että henkilöstösiirtoja voidaan tehdä myös niiden työntekijöiden osalta, joiden työpanoksesta kyseiset tehtävät kattavat alle puolet. Esityksen mukaan tästä sovittaisiin erikseen huomioiden molempien osapuolten tarpeet. Lakiesitystä tulee muuttaa sisällyttämällä edellä esitetty periaate voimaantulolakiin siten, että kunta ja maakunta sopivat tasavertaisina kyseisen henkilöstön siirrosta.

Voimaantulolain mukaan henkilöstöä siirrettäisiin kunnista ja kuntayhtymistä maakuntiin, maakunnan palvelulaitoksiin tai maakuntien omistamiin yhtiöihin liikkeen luovutuksen periaattein. Voimaantulolaissa on täten rajattu liikkeenluovutuksen ulkopuolelle kuntayhtymien ja kuntien omistamien tukipalveluyhtiöiden henkilöstö.

## Muistio

8.11.2016

***Voimaanpanolain liikkeenluovutusta ja henkilöstön siirtoa koskeva määrittelyä tulee laajentaa koskemaan myös kuntien ja kuntayhtymien inhouse-yhtiöitä.***

Kyse on kyseisten yhtiöiden kannalta merkittävästä toiminnallisesta kokonaisuudesta, joka saattaa noudatetun oikeuskäytännön mukaan useissa tapauksissa täyttää liikkeenluovutuksen tunnusmerkit. Voimaanpanolain liikkeenluovutusta ja henkilöstön siirtoa koskeva määrittelyä tulee laajentaa koskemaan myös kuntien ja kuntayhtymien inhouse-yhtiöitä, jotka palvelevat siirtyviä tehtäväkokonaisuuksia.

## Lausuntopyyntökysely

### Ohjeet:

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

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

Lisätietoja lausuntopyyntöstä antavat:

Projektijohtaja, alivaltiosihteeri Tuomas Pöysti, p. 0295163012, [tuomas.poysti@stm.fi](mailto:tuomas.poysti@stm.fi)

Osastopäällikkö, ylijohdaja Päivi Laajala, p. 0295 530026, [paivi.laajala@vm.fi](mailto:paivi.laajala@vm.fi)

Hallitusneuvos Pekka Järvinen, p. 02951 63367, [pekka.jarvinen@stm.fi](mailto:pekka.jarvinen@stm.fi), sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaki sekä voimaanpanolaki

Lainsäädäntöneuvos Eeva Mäenpää, p. 02955 30266, [eeva.maenpaa@vm.fi](mailto:eeva.maenpaa@vm.fi) sekä

lainsäädäntöneuvos Ilkka Turunen, p. 02955 30097, [ilkka.turunen@vm.fi](mailto:ilkka.turunen@vm.fi), maakuntalaki ja maakuntajakolaki

Budjettineuvos Jouko Narikka, p. 02955 30017, [jouko.narikka@vm.fi](mailto:jouko.narikka@vm.fi), maakuntien rahoituslaki

Lainsäädäntöneuvos Minna-Marja Jokinen, p. 02955 30820, [minna-marja.jokinen@vm.fi](mailto:minna-marja.jokinen@vm.fi), laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta, omaisuuskyymykset

Lainsäädäntöneuvos Marja Isomäki, p. 02955 30414, [marja.isomaki@vm.fi](mailto:marja.isomaki@vm.fi), henkilöstökyymykset

Hallitusneuvos Panu Pykönen, p. 02955 30225, [panu.pykonen@vm.fi](mailto:panu.pykonen@vm.fi), verokysymykset

Kyselyn tekniseen toteutukseen liittyvät kysymykset:

Osastosihteeri Jenni Lahtinen, p. 02951 63003, s-posti [jenni.lahtinen@stm.fi](mailto:jenni.lahtinen@stm.fi)

Osastosihteeri Miki Höijer, p. 02951 63211, [miki.hoijer@stm.fi](mailto:miki.hoijer@stm.fi)

## TAUSTATIEDOT

Vastaajatahon virallinen nimi  
Oulun kaupunki

Vastauksen kirjanneen henkilön nimi  
Kehittämispäällikkö Claes Krüger

Vastauksen vastuuhenkilön yhteystiedot  
Talousjohtaja Jukka Weisell  
Konsernihallinto  
Oulun Kaupunki  
[jukka.weisell@ouka.fi](mailto:jukka.weisell@ouka.fi)  
puh. 040 038 3490

Lausuntopyynnön käsittelypäivämäärä toimituksessa  
Oulun kaupunginhallitus 8.11.2016

Toimielimen nimi  
Oulun kaupunginhallitus

Onko vastaaja\*

### **kunta**

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

## Kysymykset

### ***Kysymyksiä uudistuksen tavoitteista***

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

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

Lain tavoitteet yhdenvertaisuuden, saatavuuden ja integraation näkökulmasta ovat kannatettavia. Koska vielä ei ole riittäviä linjauksia valinnanvapauden toteuttamisesta ja siihen liittyvästä lainsäädäntökokonaisuudesta, on mahdotonta arvioida, syntyykö riskiä hyvinvointierojen edelleen kasvamisesta tai palvelujen yhdenvertaiselle saatavuudelle esimerkiksi kaupunkiseutu- harvaan asuttu maaseutu, vai pienenevätkö ne.

Työterveyshuollon ja YTHS:n jääminen tässä vaiheessa uudistuksen ulkopuolelle ei ratkaise näihin liittyvää epäyhdenvertaisuutta. Integraation käytännön toteutuminen ja vastuu siitä erityisesti asiakastasolla on vaikeaa esityksen perusteella hahmottaa.

Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen on lausunnolla olevan kokonaisuuden yksi keskeisimmistä tavoitteista. Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä sekä kunnissa että maakunnissa määritetään pykälissä 7 ja 8 (Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä). Tässä yhteydessä on todettava, että tulevaisuuden kunnalla on keskeisin rooli ja vaikutus ennaltaehkäisevän ja hyvinvointia mahdollistavan tehtävän toteuttamisessa ja sen onnistumisessa. Kunnilla pitää olla insentivi kuntalaistensa hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen vaikka sosiaali- ja terveystalouden rahoitus tulee valtiollisen veron kautta. Millaisia kannustinelementtejä pystytään siihen rakentamaan sekä kunnille että maakuntaan, on avainkysymys. Lakiluonnoksissa hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen vastuut ovat kuitenkin epäselviä ja esitettyjen kannusteiden merkitys on vähäinen. Epäselväksi jää myös järjestöjen rooli, rahoitus ja merkitys matalan kynnyksen toimijana osana kuntaa tai maakuntaa.

Väestön hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen yhteistyö edellyttää kuntien ja maakunnan hyvinvointikertomuksista väestön hyvinvoinnin tilasta saatavan yhteisen tietopohjan ja mittaroinnin lisäksi yhteisiä strategisia tavoitteita, mutta ennen kaikkea alueellisen ja paikallisen tason sovittuja tavoitteiden mukaisia toimenpiteitä ja – rakenteita palveluittain ja jopa kunnittain. Strategia- ja ohjelmatyön valmisteluun ja toteutukseen tarvitaan hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen asiantuntijaresurssia ja vastinpareja sekä kunnissa että maakunnassa. Ruohonjuuritasolla asiakasrajapinnassa on mahdollistettava eri viranomaisten yhteistyössä tehtävää asiakaskohtaista suunnittelua ja tarvittavaa tiedonkulkua esim. lapsiperheiden palveluissa.

Palvelujen järjestäjien koon kasvattaminen, valtion tiukkeneva ohjaus sekä valtion kautta maakuntien rahoituksen turvaaminen luovat edellytyksiä ja mahdollisuuksia hillitä menojen kasvua, mutta vaikutuksia väestön hyvinvointi- ja terveyserojen kaventamiseksi on hankala arvioida. Valinnanvapauden toteuttamistapa tulisi olla lausunтовaiheessa tiedossa vaikutusarvioineen. Toteuttamistavalla on merkittävä vaikutus paitsi sote-uudistuksen keskeiseen tavoitteeseen integraation toteutumiseen ja saatavuuteen, mutta myös palvelutuotannon, toimitilakysymyksiin ja tukipalveluiden organisoitumiseen. Myös työterveyshuollon ja YTHS:n ratkaisut olisivat tarpeellisia yhdenvertaisuuden varmistamiseksi.

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

Rakenteeseen, investointeihin, palveluverkkoon ja työnjakoon liittyvät elementit ovat todennäköisesti merkittävimpiä työkaluja sosiaali- ja terveystalouden kustannusten hillinnässä. Erityisesti sairaalaverkolla, laitoshoidon purkamisella ja sähköisten palvelujen hyödyntämisellä on suurimmat vaikutukset kustannusten kasvun hillintään. Palveluverkon tiivistämispäätösten aikaansaaminen on erittäin vaikeaa. Valinnanvapauden toteuttaminen voi taas lisätä kustannuksia, mikäli asiakkaan hoitoketjujen kokonaistaloudellisuutta ei kyetä kannustamaan. Toisaalta valtion (VM) kontrolli kokonaistalouteen sekä ehdotettu maakuntien rahoitusmalli kannustaa maakuntia tehostamaan toimintaansa. Valtion

ohjausjärjestelmä ja maakunnan päätöksenteko tulee rakentaa ketteräksi ja selkeäksi, jotta annetut resurssit riittävät palveluiden järjestämiseen.

Uudistuksen alkuvaiheessa on toteutettava merkittäviä välttämättömiä investointeja (mm. ICT + tiedon integraatio, osin tiloihin ja laitteisiin investoimista), jotta toiminnalliset ja palveluketjujen integraation hyödyt kyetään saavuttamaan. Valtion tulee varautua alkuvaiheessa uudistuksen muutuskustannuksiin, koska ne ovat keskeinen edellytys saada kustannussäästöjä ja toteuttaa asiakkaan valinnanvapautta. Myös palkkojen harmonisointi lisää kustannusten kasvun riskiä sekä valtavan muutuskokonaisuuden valmistelu ja resurssointi. Kunnilta tarvittavien asiantuntijaresurssien käyttö uusien maakuntien rakentamiseen on korvattava täysimääräisesti.

Näin mittava uudistus ja esitetty yhtäaikainen järjestäjän ja tuottajan erottaminen, laajan valinnanvapausmallin sekä yhtiöittämisen toteuttaminen, on riski ohjauksen, johtamisen, henkilöstön, integraation ja kustannusten hillinnän kannalta, joka näkyy todennäköisesti myös asiakkaalle jopa heikentyneenä saatavuuteena tai laatuna. Tärkeintä olisi uudistuksen ensi vaiheessa rakentaa vahva maakunnallinen järjestäjäorganisaatio ja siihen liittyvät ohjausmekanismit mikäli esitetty laaja valinnanvapaus ja yhtiöittäminen toteutuvat. Sen jälkeen vaiheittainen valinnanvapauden toteuttaminen ja yhtiöittäminen riittävällä siirtymäajalla. Hallittu muutos ei onnistu ilman tiedon integraatiota.

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

Demokratia toteutuu riittävällä tavalla esityksessä.

### ***Kysymyksiä maakuntalaista***

4. Muodostaako maakuntalaki tarkoituksenmukaisen yleislain tulevien maakuntien hallinnon ja talouden järjestämiselle?
  - a. kyllä (avotila)
  - b. kyllä pääosin (avotila)**
  - c. ei pääosin (avotila)
  - d. ei (avotila)
  - e. ei kantaa (avotila)

Lakiluonnoksen hallintoa ja johtamista (valtuusto, maakuntahallitus ja niiden tehtävät sekä oikeus hallintosäännöllä päättää toimielin- ja viranhaltijaorganisaatiosta), luottamushenkilöitä, päätöksentekoa, taloutta ja tarkastusta sekä toimintaa markkinoilla koskevat säännökset vastaavat pitkälti kuntalain sääntelytapaa ja ne antavat hyvän pohjan maakuntien hallinnon ja talouden järjestämiselle.

5. Maakuntalain 2 luvussa määritellään maakunnan tehtävät. Onko maakunnalle esitetty tehtäväkokonaisuus uudistuksen tavoitteiden näkökulmasta tarkoituksenmukainen?
  - a. kyllä (avotila)
  - b. kyllä pääosin (avotila)**
  - c. ei pääosin (avotila)
  - d. ei (avotila)

e. ei kantaa (avotila)

## **Sosiaali- ja terveydenhuolto**

Kouluterveydenhuollon ja oppilashuollon vastuun jakautuminen maakunnan ja peruskuntien kesken tulee selkeyttää yksiselitteiseksi. Koulu- ja opiskelijaterveydenhuolto ovat luonteeltaan ennalta ehkäisevää työtä, jota kuitenkin säädellään sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännön kautta. Koulu- ja opiskelijaterveydenhuolto (ei YTHS) on perusteltua pitää osana maakunnille siirtyvää sosiaali- ja terveystalouden kokonaisuutta.

Oppilashuollon tehtävien tulisi olla jatkossakin osana peruskunnan järjestämisvastuuta, mutta niiden käytännön järjestämisestä pitäisi kunnilla olla mahdollisuus joustavasti sopia kuntien välisenä yhteistyönä tai maakunnan kanssa. Näin taataan myös pienille kunnille mahdollisuus palveluiden järjestämiseen.

## **Pelastustoimi ja ensihoito**

Pelastustoimen järjestämisvastuu tulee olemaan valmisteilla olevan pelastustoimen järjestämistä koskevan lain mukaan viidellä yliopistosairaalamaakunnalla. Koska pelastustoimen järjestämisestä ja tuottamisesta aiheutuvien kustannusten jakamisesta ei ole selkeää linjausta, **Oulun kaupunki esittää ensisijaisesti pelastustoimen järjestämistä 18 maakunnan toimesta. Mikäli järjestäminen toteutetaan HE-luonnoksen mukaisesti, tulee kunkin maakunnan vastata kustannuksista omalta osaltaan.**

Ensihoidon järjestämisvastuu ehdotetaan muusta sosiaali- ja terveydenhuollosta poiketen määrättäväksi viiden ”yliopistosairaalamaakunnan” tehtäväksi. Yhteistyöalueeseen kuuluvat kunnat osallistuisivat ensihoidon rahoitukseen yhdenmukaisesti. Perusteena on 80 prosentin osalta tarvetekijät, asukasluku, sairastavuus ja asukastiheys. Loput 20 prosenttia kustannuksista määräytyisi ensihoidon suoritteiden perusteella. Oulun kaupunki esittää, että **kustannukset jaetaan maakunnille kaikilta osin ensihoitopalveluiden toteutuneiden kustannusten mukaisesti.**

## **Ympäristöterveydenhuolto**

Lakiesitysluonnoksen mukaan ympäristöterveydenhuollon järjestämisvastuu siirtyy maakunnalle. Riittävän osaamisen ja resurssit omaava kunta ja maakunta voivat lailla erikseen säädettävien kriteerien täytyessä sopia, että kunta hoitaa näitä tehtäviä myös jatkossa.

Ympäristöterveydenhuollon siirtyminen vaikuttaa erityisesti seudullisesti järjestettyyn kokonaisuuteen, johon kuuluu Oulun seudulla myös ympäristösuojelu. Ympäristöterveydenhuollon ja ympäristösuojelun tehtävät on järkevää elinvoiman näkökulmasta järjestää edelleenkin yhteistyössä kuntien toimesta. Kokonaisuutena kyseisillä toimialoilla on merkittävä rooli kunnan ja kaupunkiseudun maankäytössä, kestävän yhdyskuntarakenteen ja terveellisen elinympäristön turvaamisessa sekä ilmastonmuutokseen vastaamisessa. , jonka vuoksi näitä ei ole järkevää siirtää

itsehallintoalueille. Ympäristöterveydenhuollon palveluiden tuottaminen on korvattava täysimääräisesti.

## **Elinvoimatehtävät**

Kasvupalvelujen ja aluekehittämisjärjestelmän uudistamisessa ehdotetaan että nykyiset TE- ja yrityspalvelut (TE-toimistojen ja Elyjen yrityspalveluiden nykyiset tehtävät) kootaan kasvupalveluiksi, joiden järjestämisvastuu siirtyy perustettaville maakunnille. **Kasvupalveluita tuotetaan järjestettä (maakunta) -tuottajamallia. Tuottajana yksityiset ja julkiset yhtiöt sekä kolmas sektori. Maakunta ei tuota itse palveluita (vain jos markkinoilta ei saada palveluita).**

Syntyvässä tilanteessa **toimintojen päällekkäisyyksien** vaara erityisesti suurimmilla kaupunkiseuduilla, joiden satsaukset sekä työvoima- että elinkeinopolitiikan toimiin ovat merkittävät. Olisi esimerkiksi tärkeää, että **vastuu työllisyyden osalta on yhdellä toimijalla.**

Päällekkäisyyksien välttämiseksi tulisi **maakunnan tehtäväksi rajata** elinkeinoelämän ja elinkeinon sekä innovaatioympäristön **rahoittaminen** sekä lakisääteisten suunnittelujärjestelmien mukaiset maakuntatasoiset ja laajempia alueita koskevien **ohjelmien valmistelu.**

Kasvupalveluiden osalta suurten kaupunkien ja kaupunkiseutujen tulee voida sopia maakunnan kanssa tarkoituksenmukaisesta yhteistyöstä, työnjaosta ja resurssien kohdentamisesta. Käytännössä tämä tarkoittaisi tulevien kasvupalvelujen (työllisyys ja yrityspalveluiden) sekä kotoutuspalveluiden järjestämisvastuun siirtämistä kokonaisuudessaan suurille kaupunkiseuduille omilla toimialueillaan. Kasvupalveluiden järjestämisen ja tuottamisen rahoitus ja resursointi on korvattava kaupunkiseuduille täysimääräisesti.

## **Koulutustarpeiden ennakointi ja alueellisten koulutustavoitteet**

Maakunnallinen tarkastelu on hyvä huomioida, että koulutustarpeet keskittyvät suurimmille kaupunkiseuduille ja Pohjois-Pohjanmaalla erityisesti Oulun seudulle. Oulun kaupunkiseudun nuorten määrä on valtakunnallisesti poikkeuksellinen ja tämä edellyttää myös kysyntää vastaavaa koulutuspaikkojen määrää.

## **Alueiden käytön suunnittelu ja kaavoitus**

Alueiden käytön suunnittelu ja kaavoitus on keskeinen osa kaupunkiseudun elinvoimaa. Maakunnan tehtäväksi on määritelty maakuntakaavoitus. Maakuntakaavoituksella tulee jatkossa turvata lähinnä valtakunnallisten tavoitteiden toteutuminen ja strategisemmin alueen kannalta keskeisiin kysymyksiin. Suurten kaupunkiseutujen osalta yhdyskuntarakennetta tulee ohjata yhteisellä suunnitelmalla osana valtion kanssa tehtävää MAL sopimusta.

Maakuntalaissa on syytä huomioida suurten kaupunkiseutujen erityisasema liikennejärjestelmäsuunnitelman osalta. Kaupunkiseutujen liikennejärjestelmäsuunnitelmat (osa MAL sopimusta) olisi kirjattava maakuntalakiin niin että ne otettaisiin suoraan huomioon maakunnan suunnitelmissa ja laajemmissa liikennejärjestelmäsuunnitelmissa.



Näin vältyttäisiin päällekkäiseltä työltä. Suuremmilla kaupunkiseuduilla valtakunnallinen ohjaus tulisi MAL sopimuksen tai aluekehittämissopimuksen kautta.

## **Kulttuuria koskevat suunnitelmat**

Tarkoituksen mukainen kokonaisuus, jossa erityinen huomio tulee jatkossa kiinnittää siihen, että keskuskaupungit vastaavat tärkeistä kulttuuri-jaliikuntatehtävistä (teatteri, sinfonia jne.). Lisäksi kulttuuri- ja muut erilliset tapahtumat sekä matkailu ovat tärkeitä kokonaisuuksia osana kuntien elinvoimatehtävää.

## **Yhteispalvelut**

Oulun kaupungin keskitetty asiakaspalvelu tarjoaa tietoa, ohjausta ja neuvontaa kaikista Oulun kaupungin palveluista Oulu10-palvelupisteissä puhelimitse tai sähköpostin välityksellä. Asiointi- ja yhteispalvelupisteissämme tarjoamme myös neuvontaa ja ohjausta valtiohallinnon palveluista sekä etäpalveluyhteydet: TE-toimisto, Maistraatti, Poliisi, Kela ja Verohallinto.

Mikäli yhteispalveluilla tarkoitetaan Oulu10-tyyppistä kuntalaispalvelua, jota Oulun kaupunki järjestää ja jonka yhteydessä jo nyt kuntalaisille tarjotaan myös edellä mainittuja valtion palveluja, Oulun kaupunki on hyvin valmis kehittämään palveluja yhteistyössä tulevan maakuntahallinnon kanssa. On kuntalaisten etu, että kaikki kolme suurta julkista toimijaa pystyvät yhteisiä kanavia pitkin tarjoamaan kuntalaisille näitä palveluja – saumattomasti siten, että asiakkaan ei ole tarpeen pohtia, onko tämä valtion, maakunnan vai kunnan palvelua.

Tulevaisuudessa erityisesti matalan kynnyksen palvelut tulevat olemaan sekä kuntien että maakunnan palveluissa keskiössä. Yhteispalveluihin tulee näin ollen tulevaisuudessa mahdollisesti myös muita toimijoita, kuten yhdistykset jne. sekä tarvittaessa myös sosiaali- ja terveystieteiden ohjausta sekä neuvontaa.

6. Maakuntalain 5 luvussa säädetään maakunnan asukkaiden osallistumisoikeuksista. Ovatko osallistumisoikeudet turvattu esityksessä riittävällä tavalla?
  - a. **kyllä (avotila)**
  - b. kyllä pääosin (avotila)
  - c. ei pääosin (avotila)
  - d. ei (avotila)
  - e. ei kantaa (avotila)

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

7. Maakuntalain 9 luvussa säädetään maakunnan palvelulaitoksesta. Onko siitä esitetty säädettäväksi tuottamisen organisoinnin näkökulmasta tarkoituksenmukaisesti?
  - a. kyllä (avotila)
  - b. kyllä pääosin (avotila)
  - c. ei pääosin (avotila)

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

Maakunnan palvelulaitoksen kaksoisrooli julkisena tuottajana ja toisaalta tosiasiallisesti myös järjestämisen toteuttajana (sis. hankinnat) on vaikeaselkoinen eikä esitettyjen säädösten perusteella tapahdu järjestäjän ja tuottajan erottamista ja siinä on ristiriitaisia rooleja päällekkäin. Maakunnan järjestäjän vastuulla on strateginen suunnittelu, vastuu integraation toteuttamisesta ja vain laajan valinnanvapauden piirissä olevien palvelujen hankinta. Tällöin tosiasiaassa maakunnan palvelulaitos olisi hankintayksikkö, valvova yksikkö ja vastaisi lisäksi palvelutarpeen arvioinnista.

Maakuntajärjestäjän (suhteessa palvelulaitokseen ja valinnanvapauden piirissä oleviin tuottajiin) ja palvelulaitoksen (suhteessa omiin yhtiöihin ja hankinnan kautta muihin palveluntuottajiin) todellinen mahdollisuus sopimusohjauksen ja tavoiteasetannan keinoin suhteessa palveluntuottajiin on epäselvä ja tehtävänä vaativa. Palvelujen järjestäjän asema tulee varmistaa lainsäädännössä selkeästi vahvemmassi kuin palvelulaitoksen asema, jotta palvelujen järjestäjä tosiasiallisesti kykenee ohjaamaan palvelulaitoksen tai sen alaisten yhtiöiden tuotantoa. Hallintosääntö ei ole riittävä ohjauksen väline.

- 8. Maakunnan talouden ohjaus perustuu erityisesti maakuntalakiin ja maakuntien rahoituslakiin. Ohjaavatko maakuntien rahoitusmalli ja maakuntalain mukainen taloudenohjausmekanismi maakuntien taloudenhoitoa tarkoituksenmukaisella tavalla?
  - a. kyllä (avotila)
  - b. kyllä pääosin (avotila)
  - c. ei pääosin (avotila)
  - d. ei (avotila)
  - e. ei kantaa (avotila)

Palvelujen järjestäjien koon kasvattaminen, valtion ohjaus sekä valtion kautta maakuntien rahoituksen turvaaminen luovat edellytyksiä väestön hyvinvointi- ja terveyserojen kaventamiseksi ja mahdollisuuksia hillitä menojen kasvua. Ehdotettu maakuntien rahoitusmalli kannustaa maakuntia tehostamaan toimintaansa. Valtion suora rahoitus on ainoa keino, jolla voidaan edetä uudistukseen ja kohdentaa verorasitusta oikeudenmukaisesti. Maakuntaverot johtaisi veronmaksajien kannalta hallitsemattomaan tilanteeseen.

- 9. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntalaista.

Maakuntaudistuksen merkittävimmät, muut kuin sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevat muutokset, kohdistuvat tukipalveluihin. Tukipalveluista 25 – 50 prosenttia kohdistuu maakunnille siirtyviin palveluihin.

Maakunnille on ehdotettu perustettavaksi seuraavat yhteiset valtakunnalliset palvelukeskukset:

- Yhteishankintojen palvelukeskus (sopimus- ja kilpailutusasiat)
- Toimitila- ja kiinteistöhallinnon palvelukeskus
- Tieto- ja viestintätekniisten palvelujen palvelukeskus

## - Talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus

Maakuntalakiluonnoksen linjaus valtakunnallisista palvelukeskuksista johtaa nykyiseen verrattuna merkittävästi tehottomampaan tukipalvelutuotantoon. Palvelukeskukset tuottaisivat palveluita vain maakunnalle ja sen palvelulaitokselle. Palvelulaitoksen omistamien yhtiöiden tulisi hankkia palvelut ja toimitilat markkinoilta. Tämä linjaus rajaa inhouse-yhtiöiden toimintamahdollisuuksia nykykäytäntöä tiukemmin. Valtakunnallisten palvelukeskusten rooli tulee määritellä pääosin koordinoivaksi. Maakunnan tulee voida itsehallinnon puitteissa muodostaa yhdessä kuntatoimijoiden kanssa varsinaista palvelutuotannosta vastaavat inhouse-yhtiöt.

Oulun kaupungilla on noin 4500 työntekijää maakuntiin siirtyvissä tehtävissä. Näistä neljännes toimii tukipalveluissa. Kuntien, kuntayhtiöiden ja kuntayhtymien olemassa olevien yhteisten tukipalveluyksiköiden tehokkuus laskisi volyymien vähenemisen myötä. Koko julkisen hallinnon tukipalveluiden tehokkuus edellyttää yhteisiä inhouse – tukipalveluyhtiöitä. Erityisen tärkeää tämä on talous- ja henkilöstöhallinnon ja tieto- ja viestintätekniikan palveluissa, joissa on olemassa olevat palveluiden tuottajat.

### ***Kysymyksiä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain:***

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

Lainsäädäntöluonnoksessa 4§:ssä säädetään saatavuudesta ja saavutettavuudesta. Pykälässä tulisi keskittyä palvelujen yhdenvertaiseen saatavuuteen. Saavutettavuuteen liittyvä lakitekstin termi ”lähellä” on määrittelemättä. Termi voidaan tulkita vain fyysiseksi etäisyydeksi. Määrittely ei tue uusien kotiin vietävien ja sähköisten palvelumallien. Pykälässä 4 tulisi keskittyä palvelujen yhdenvertaiseen saatavuuteen.

Maakunnan vastuulla on asiakkaiden sujuvat palvelukokonaisuudet sekä palvelu- ja hoitoketjut sekä maakunta laatii palvelustrategian ja antaa palvelulupauksen (§15). Jos lainsäädännön tasolle otetaan palvelulupaus kuntalaisille, sen sitovuutta tulisi tarkentaa ja selkeyttää tulevissa säädöksissä. Maakunnan kuntalaisille antaman palvelulupauksen tulee olla realistinen ja suhteessa menojen kasvun hillitsemiseen.

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

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

Järjestämislaissa esitettyjen viiden yhteistyöalueen muodostaminen esitettyine tehtävineen on perusteltua (Järjestämislaki § 10, § 16- 18) ensihoidon järjestämisvastuuta lukuun ottamatta.

Lakiesityksessä esitettyjen tehtävien osalta (mm. työnjako, päivystys, investoinnit) yhteistyöalueena toimivan yliopistosairaalamakunnan koordinoititehtävää, käytössä olevia työkaluja ja vastuuta maakuntien palvelutuotannon yhteensovittamisessa ja suhteessa kansalliseen ohjaukseen tulee selkiyttää. Erityisesti tarve korostuu, mikäli yhteistyöalueen maakunnat pääse kaikilta osin sopimukseen. Valtioneuvoston ja maakuntien välinen neuvottelumenettely sekä ”ns. otto-oikeuden” käyttämisen ehdot tulee määritellä lainsäädännössä tarkemmin.

Sotejärjestämislain lisäksi merkittävä säädös on päivystysasetus, joka jo ennen sote-uudistusta voimaan tullessaan 1.1.2017 nimeää ja raamittaa mm. 12 ympärivuorokautista päivystävää sairaalaa ja niiden tehtävät. Tosiasiallisesti päivystysasetus vaikuttaa erittäin merkittävästi työnjaon suunnitteluun maakuntien välillä. Samoin tekisi erikoissairaanhoidon keskittämisasetus, jota ei vielä ole ollut lausuttavana kunnissa.

Rahoituksessa tulisi myös huomioida riittävästi sosiaali- ja terveyspalveluiden liittyvän koulutuksen ja tutkimuksen osuus. Yliopistosairaaloille kuuluvien lisätehtävien ja vastuiden osalta voidaan perustellusti nähdä tarve valtiolta tulevaan erillisrahoitukseen alueiden välisen tasa-arvon ja oikeudenmukaisuuden varmistamiseksi, sillä opetustoiminta osana terveydenhuollon palvelujärjestelmää on huomattavasti kalliimpaa kuin palvelutuotanto ilman opetuksellisia velvoitteita.

12. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 16 §:n mukaan laadittavassa yhteistyösopimuksessa on sovittava toimenpiteet palvelujen integraation varmistamiseksi. 23 §:n mukaisesti palvelun tuottajan velvollisuutena on valmistaa palveluketjujen integraation toteutuminen ja toimittava integraation edellyttämässä yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa. Ovatko säännökset riittäviä asiakaslähtöisen integraation toteutumiseksi?
- a. kyllä (avotila)
  - b. kyllä pääosin (avotila)**
  - c. ei pääosin (avotila)
  - d. ei (avotila)
  - e. ei kantaa (avotila)

Lainsäädäntötasolla on järkevää luoda puitteet asiakaslähtöisen integraation varmistamisen velvoitteesta eri toimijoille, mihin 23§:n muotoilu on riittävä.

Tosiasiallinen asiakaslähtöinen integraatio mahdollistuu vain kattavalla ja reaaliaikaisella asiakastiedon integraatiolla ja tiedon hyödyntämisen mahdollisuudella tietosuojasäädösten sitä liikaa estämättä. Käytännössä tämä tarkoittaa sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen moniammatillista hyödyntämistä yhtenä kokonaisuutena. Tämä edellyttää sosiaali- ja terveydenhuollon henkilörekisterin yhdistämistä siten, että yhteiseen rekisteriin kuuluvien tietojen käsittelyoikeus mahdollistetaan työtehtävien mukaisesti (vrt. Oulun

hyvinvointitiedon integrointimahdollisuus VM:n kuntakokeilussa). Yhteisrekisterin käyttö tulisi olla mahdollista myös maakunnat ylittävässä palvelutuotannossa.

13. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain mukaan valtion ohjausta vahvistetaan sosiaali- ja terveystaluuissa (19 §, 4 luku, 6 luku). Onko tämä uudistuksen tavoitteiden näkökulmasta perusteltua?
- a. kyllä (avotila)
  - b. kyllä pääosin (avotila)**
  - c. ei pääosin (avotila)
  - d. ei (avotila)
  - e. ei kantaa (avotila)

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain mukaan valtion ohjausta vahvistetaan sosiaali- ja terveystaluuissa (19 §, 4 luku, 6 luku). Vahva valtion ohjaus strategisissa vaativissa investoinneissa, tietojärjestelmäpalveluuissa sekä tietohallinnassa ovat hyväksyttävissä, jotta kyetään takaamaan kansallisesti eheä, alueellisesti yhdenvertainen ja kustannustehokas palvelurakenne ja koska maakuntien rahoitus tulee suoraan valtiolta. Samoin on 4 ja 6 luvuissa kuvatulla tavalla ohjauksessa, suunnittelussa, kehittämisessä ja valvonnassa. Muilta osin maakunnalla tulee olla todellista valtaa päättää palvelujen järjestämisestä ja tuottamisesta maakunnan erityispiirteet huomioiden.

Valtion ohjaus ilmenee voimakkaana maakuntalain 126 §:ssä, jossa maakunnalle, maakuntakonsernin tytäryhteisön ja maakunnan palvelulaitoksen edellytetään käyttämään palvelukeskusten palveluita. Palvelukeskukset muodostetaan yhteisiin hankintoihin, toimitiloihin ja kiinteistöhallintoon, talous- ja henkilöstöhallintoon sekä tieto- ja viestintätekniisiin palveluihin. Palvelukeskusten käyttövelvoite kaventaa huomattavasti maakuntien liikkumavaraa ja itsenäistä päätöksentekoa palvelukeskusten tuottamissa palveluuissa. Kunnilla ja maakunnilla tulee olla mahdollisuus muodostaa yhteisiä in-house-tukipalveluyhtiöitä. Tämä on erityisen tärkeää talous- ja henkilöstöhallinnon ja tieto- ja viestintätekniisten palveluiden osalta, joissa on olemassa olevat palveluiden tuottajat.

14. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 22 §:n mukaan maakunnan on omassa toiminnassaan erotettava sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen ja palvelujen tuottaminen. Onko järjestämisen ja tuottamisen erottaminen uudistuksen tavoitteiden näkökulmasta tarkoituksenmukaista?
- a. kyllä (avotila)
  - b. kyllä pääosin (avotila)**
  - c. ei pääosin (avotila)
  - d. ei (avotila)
  - e. ei kantaa (avotila)

Oulun kaupungissa eriytettiin sosiaali- ja terveystaluuksien tilaaminen ja tuottaminen vuosina 2007- 2014. Tilaaja- ja tuottajaorganisaation keskeisenä tavoitteena oli asiakkaiden valinnanvapauden, kustannustehokkuuden lisääminen sekä monituottajuuden hyödyntäminen. Palvelutuotannon kehittämisessä korostui kustannusten läpinäkyvyys, ennustettavuus, yritysten ja järjestöjen kanssa tehtävä yhteistyö sekä siihen liittyvä sopimusohjausmallin rakentaminen. Oulussa mallista luovuttiin mm. epäselvyyksistä

tilaajan ja tuottajan työnjaossa, johtamisessa ja poliittisessa ohjauksessa. Sisäisten sopimusten valmistelu- ja seurantaprosessi oli kankeaa. Asiakasprosessit eivät olleet kaikilta osin toimivia ja vastuuhenkilön löytäminen oli vaikeaa. Tilaaja-tuottaja –mallilla ei saatu aikaan kustannustason laskemista. Mallin kokemusten perusteella vain vahva ja osaava järjestäjä kykenee ohjaamaan sosiaali- ja terveyspalveluita sote-uudistuksessa asetettujen tavoitteiden suuntaan.

Järjestäjän ja tuottajan eriyttäminen on tulevassa maakunnassa tarkoituksenmukaista mikäli toteutetaan laaja valinnanvapaus ja palvelujen yhtiöittäminen. Lakiesityksissä maakunnan sote-järjestämismääräykset sisältävät lukuisia merkittäviä, mutta eritasoisia tehtäviä. Tehtävät on määritelty useissa eri laissa ja pykälissä. Pääasiassa järjestäjän tehtävät on kuvattu lakiesityksessä olevaksi strategisella tasolla mm. § 14 ja § 15. Toisaalta § 13 velvoittaa järjestäjän huolehtimaan palvelutarpeen arvioinnin ja asiakassuunnitelman laatimisesta – siis yksittäisenkö asiakkaan hoito- ja palvelusuunnitelman laatimisesta tai valinnanvapuden piirissä olevien palvelujen palvelujen tarpeen arvioinnista? Tämä säädös edellyttäisi erillisen suoraa asiakastyötä tekevän palveluohjauksen perustamista, joka esimerkiksi Oulun kaupungin kokoisen väestön osalta tarkoittaisi n. 100 henkilön työpanosta järjestäjäpuolella. Toisaalta maakunnan palvelulaitoksen tehtävänä on julkisen vallan käyttö yksilöasioissa, joka käytännössä tarkoittaa juuri palvelutarpeen arviointia ja siihen liittyvän viranhaltijapäätöksen tekemistä. Pykälässä 23 taas todetaan, että palvelujen tuottajan on toteutettava asiakkaan palvelut asiakassuunnitelmat mukaisesti. Siis kumpi organisaatio: järjestäjä vai maakunnan palvelulaitos, tekee yksilökohtaisen esim. sosiaalihuoltolain mukaisen palvelutarpeen arvioinnin?

Myös maakunnan palvelulaitoksen kaksoisrooli julkisena tuottajana ja tosiasiallisesti myös järjestämisen toteuttajana (sis. hankinnat) on vaikeaselkoinen eikä esitettyjen säädösten perusteella maakunnan palvelulaitoksen osalta tosiasiallisesti tapahdu järjestämisen ja tuottamisen erottamista. Maakunnan rooli sote-järjestäjänä lakiluonnoksessa esitetyllä tavalla todennäköisesti jää liian heikoksi tosiasiallisen vallan ja vastuun jäädessä palvelulaitokseen.

Maakuntajärjestäjä määrittelee todennäköisesti ainakin alkuvaiheessa resurssit maakunnan palvelulaitokselle palvelukokonaisuuksien ikäryhmittäisen rahoittamisen mukaan (esim. €/<18v, €/>75v) ja huomioiden valinnanvapauden toteuttamistapaan liittyvät korvauserusteet erillisille yhtiöille. Sopimusohjauksen todelliset keinot arvioida ja ohjata hinnan tai korvauksen oikeellisuutta sekä väestön todellista palvelutarvetta edellyttävät toiminnanohjausjärjestelmän rakentamisen lisäksi vahvaa järjestämisosaaamista sekä päätöksentekovaltaa ohjata palvelutuottajia.

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?
- kyllä (avotila)
  - kyllä pääosin (avotila)
  - ei pääosin (avotila)
  - ei (avotila)**
  - ei kantaa (avotila)

Julkisen palvelutuotannon yhtiöittämisvelvoite on hankala ja saattaa johtaa julkisen tuotannon pilkkoutumiseen tai palvelulaitoksen lukuisiin eri yhtiöihin, esimerkiksi hyvinvointikeskuksissa lääkärin ja hoitajan vastaanotto toiminnan eriyttäminen omaksi erilliseksi yhtiöksi ja myös eri tiloihin. Lakiluonnosten perusteella palvelujen järjestäjällä ja myös palvelulaitoksen johdolla on vain rajalliset mahdollisuudet ohjata sekä valinnanvapauden piirissä olevien että julkisten tuotantoyhtiöiden toimintaa. Selkeintä on yhtiöihin liittyvä resurssien ohjaus.

Valinnanvapauden toteuttamistavan ja siihen liittyvän yhtiöittämisvelvoitteen lisäksi epäselvyyttä on, mikä on toimintaa, joka on markkinoilla? Koskeeko yhtiöittämisvelvoite tilannetta, jossa esim. nykyinen Oulun kaupungin oman julkisen palvelutuotannon yksi ja myös maakunnan näkökulmasta tulevaisuudessa ehkä ainoa julkinen lastensuojelulaitosyksikkö (12 paikkaa) tulisi yhtiöittää, koska muutoin lastensuojelulaitoshoito on kokonaan markkinaehtoista. Vastaavasti maakunnan alueella voi olla esim. yksi yksityisen/säätiön ikäihmisten pitkäaikaista laitoshoidon tuottava yksikkö – syntyykö velvoite yhtiöittää koko julkinen laitoshoidon yhtiöön? Sama epäselvyys koskee myös julkisen erikoissairaanhoidon yhtiöittämisvelvoitetta palveluissa, joita on saatavilla myös markkinoilta. Maakuntalain 118§ ja sote järjestämislain 24§ mukaista velvoitetta yhtiöittää julkista tuotantoa muussa kuin laajan valinnanvapauden tilanteessa on selkeytettävä.

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

Lakien valmistelun eritahtisuudesta ja keskeneräisyydestä johtuen tulee uudistuksen lakiesityskokonaisuus antaa kuntiin uudelleen lausunnolle valinnanvapaus- ja rahoituslain valmistuttua. Hallituksen tulisi arvioida sote- ja maakuntauudistuksen toteutuksen aikataulua ja toteuttaa uudistus vaiheittain riittävällä siirtymäajalla. Uudistusten yhtäaikaisten toteuttaminen (järjestäjä-tuottaja -malli, maakunnan palvelulaitos, valinnanvapauden laajentaminen, yhtiöittäminen, valtakunnalliset palvelukeskukset) pitää sisällään jo lähtökohtaisesti mittavan taloudellisen riskin. Hallittu muutos ei onnistu ilman tiedon integraatiota.

#### **Kysymyksiä voimaanpanolaista:**

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

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

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

Avotila

19. Väli aikaishallinnosta sekä väliaikaisen valmistelutoimielimen tehtävistä ja toimivallasta säädetään voimaanpanolain 2 luvussa. Onko väli aikaishallinnosta säädetty riittävällä tavalla?
- a. kyllä (avotila)
  - b. kyllä pääosin (avotila)**
  - c. ei pääosin (avotila)
  - d. ei (avotila)
  - e. ei kantaa (avotila)

Väli aikaishallinnon ja valmistelutoimielimen tehtävät on määritelty selvästi. Sen sijaan epäselväksi jää, että miten maakunnallisten sosiaali- ja terveystalvelujen järjestämiseen liittyvien tehtävien (Maakuntalaki § 7) on ajateltu toteutettavan ennen 1.1.2019? Aikataulu maakunnan alkaessa 1.3.2018 tulee olemaan liian tiukka ilman vahvaa etukäteistä valmistelua jo väli aikaishallinnon valmistelutoimielimen aikana. Uudistuksen valmisteluun tarvitaan tällä hetkellä kunnissa työskenteleviä asiantuntijoita ja heidän työ määränsä korvauksiin valtiolla on oltava riittäviä taloudellisia resursseja, jotta sekä operatiivinen toiminta kunnissa ja uuden maakunnan kehittämistyö voidaan toteuttaa.

20. Voimaanpanolain 14 §:n mukaan kunnallisia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja tuottavissa organisaatioissa työskentelevä henkilöstö siirtyisi maakuntien palvelukseen liikkeenluovutuksen periaatteiden mukaisesti. Lisäksi henkilöstö, joka muualla kunnan hallinnossa tai tukipalveluissa tekee pääasiallisesti sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviä, siirtyisi maakuntien palvelukseen. Onko henkilöstön siirtymisestä esitetty säädettäväksi henkilöstön aseman näkökulmasta tarkoituksenmukaisesti?
- a. kyllä (avotila)
  - b. kyllä pääosin (avotila)**
  - c. ei pääosin (avotila)
  - d. ei (avotila)
  - e. ei kantaa (avotila)

Henkilöstön näkökulmalta pääosin kyllä. Uuden työnantajan kannalta tietää merkittävää palkkojen korotuspainetta, kun viranhaltijat ja työntekijät siirtyvät lukuisien työnantajien palveluksesta samaan organisaatioon. Palkat pitää yhdenmukaistaa käytännössä tietyllä aikajaksolla ylimpään tasoon periaatteella: samasta työstä sama palkka. Onko valtio varautunut palkkojen harmonisointiriskiin, koska esitetty ratkaisu on erittäin kallis.

Voimaanpanolain pääsääntö henkilöstön siirtymisen kriteeristä on, että työntekijän työpanoksesta vähintään puolet liittyy maakuntaan siirtyviin tehtäviin. Tehtäväkokonaisuuksien, esimerkiksi sosiaali- ja terveystalvelut, ensihoito ja pelastustoimi, osalta henkilöstön siirto liikkeenluovutuksena on pääosin ongelmaton. Keskitettyjen tukipalveluiden ja yleishallinnon henkilöstöön ei sovellu lakiesitysluonnoksen 14 §:n määrittely. Käytännössä edellä mainitun henkilöstön työpanos koostuu koko organisaatiota palvelevista tehtävistä. Tämä johtaa tilanteeseen, jossa kunnille jää osuuttaan ja tarvetta enemmän henkilöstöä.

Voimaanpanolain yksityiskohtaisissa perusteluissa on linjattu, että henkilöstösiirtoja voidaan tehdä myös niiden työntekijöiden osalta, joiden työpanoksesta kyseiset tehtävät kattavat alle puolet. Esityksen mukaan tästä sovittaisiin erikseen huomioiden molempien osapuolten tarpeet. Lakiesitystä tulee muuttaa sisällyttämällä edellä esitetty periaate



voimaanpanolakiin siten, että kunta ja maakunta sopivat tasavertaisina kyseisen henkilöstön siirrosta.

Voimaanpanolain mukaan henkilöstöä siirrettäisiin kunnista ja kuntayhtymistä maakuntiin, maakunnan palvelulaitoksiin tai maakuntien omistamiin yhtiöihin liikkeen luovutuksen periaattein. Voimaanpanolaissa on täten rajattu liikkeenluovutuksen ulkopuolelle kuntayhtymien ja kuntien omistamien tukipalveluyhtiöiden henkilöstö. Kyse on kyseisten yhtiöiden kannalta merkittävästä toiminnallisesta kokonaisuudesta, joka saattaa noudatetun oikeuskäytännön mukaan useissa tapauksissa täyttää liikkeenluovutuksen tunnusmerkit. Voimaanpanolain liikkeenluovutusta ja henkilöstön siirtoa koskeva määrittelyä tulee laajentaa koskemaan myös kuntien ja kuntayhtymien inhouse-yhtiöitä, jotka palvelevat siirtyviä tehtäväkokonaisuuksia.

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

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

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

Oulun kaupungin kannalta on tärkeää, että

- toimitilojen luovuttaminen maakunnan hallintaa tapahtuu kuntien kesken yhdenvertaisesti,
- irtain omaisuus luovutetaan maakunnalle käyvästä arvosta ja
- kuntien ja kuntayhtymien työterveysyhtiöiden osakkeista tulee siirtää maakunnan omistukseen vain mahdolliset lakisääteisen kuntayhtymän omistamat osakkeet.

### Toimitilat

Voimaanpanolain mukaan kunta vuokraisi omistamansa sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen toimitilat maakunnalle ja siirtäisi maakunnalle sellaiset toimitiloihin liittyvät vuokrasopimukset, joissa kunta itse on vuokralaisena, riippumatta siitä, mikä taho on vuokranantajana. Maakuntien ja valtion omistamalle toimitila-palvelukeskukselle siirtyisivät kaikki sellaiset toimitilojen hallintaa koskevat sopimukset, joissa tosiasiallisesti on kyse toimitilan käyttöoikeussopimuksesta ja joissa kunta itse ei omista sopimuksen nojalla hallinnoimaansa tilaa. Edellä oleva linjaus saattaa kunnat eriarvoiseen asemaan riippuen kunnan toimitilastrategioista:

1. Kunnan omistuksessa olevat toimitilat vuokrataan maakuntien valtakunnalliselle kiinteistöyhtiölle. Lakiluonnoksen mukaan vuokra-aika on 3+1 vuotta. Vuokra kattaa kohtuulliset pääomakustannukset ja tilojen ylläpitokustannukset.
2. Kunnan ulkopuoliselta vuokraamien toimitilojen vuokrasopimus siirtyy kaikkine ehtoineen valtakunnalliselle kiinteistöyhtiölle.
3. Kunta on yhtiöittänyt (tasearvoa korkeammasta arvosta) siirtyvät toimitilat ja tehnyt ”itsensä” kanssa vuokrasopimuksen, joka siirtyy pysyvästi valtakunnalliselle kiinteistöyhtiölle ja vuokra on merkittävästi korkeampi kuin kohdan 1 tapauksessa.
4. Kunta on tehnyt toimitiloistaan sale and leaseback –sopimuksen (kiinteistöleasing). Sopimus siirtyy valtakunnalliselle kiinteistöyhtiölle ja kunta on käytännössä tällöin realisoinut omaisuuttaan käyvästä arvosta.
5. Kunta on hankkinut toimitilat elinkaarimallilla tai rahoitusleasing-mallilla. Sopimus siirtyy ehtoineen valtakunnalliselle kiinteistöyhtiölle.

Maakuntaan siirtyvien tehtävien toimitilat omaan taseeseen hankkineet kunnat ovat huomattavasti huonommassa asemassa kuin kunnat, jotka ovat ulkoistaneet toimitilojen omistuksen.

Maakuntalain 124 §:n mukaan palvelukeskukset tuottavat palveluita maakunnalle ja maakuntakonsernin tytäryhteisölle ja maakunnan palvelulaitokselle sekä valtion viranomaisille. Palveluita ei kuitenkaan voi tarjota yhtiöille, jotka toimivat kilpailutilanteessa markkinoilla.

Lakiluonnoksen mukaan kunnat voivat vuokrata omistamansa toimitilat toimitila- ja kiinteistöhallinnon palvelukeskukselle kolmeksi vuodeksi. Toimitila- ja kiinteistöhallinnon palvelukeskus ei kuitenkaan voisi vuokrata tiloja markkinoilla toimiville palvelulaitoksen omistamille yhtiöille. Käytännössä tämä johtaa siihen, että kaikki kuntien omistamat toimitilat palautuvat kuntien hallintaan.

#### Kuntien siirtyvien toimintojen omaisuus

Kunnista maakuntaan siirtyvän irtaimen omaisuuden osalta on voimaanpanolain säädösluonnoksissa (21 §) esitetty irtaimen omaisuuden luovutusta korvauksetta. Tämä saattaa kunnat eriarvoiseen asemaan riippuen kunnan hankintapolitiikasta. Mikäli kunta on käyttänyt leasing-rahoitusta, siirtyvät sopimuksen vastuut maakunnalle. Toisaalta ne kunnat, jotka ovat hankkineet irtaimen omaisuuden omaan taseeseen, luovuttavat taseestaan omaisuutta korvauksetta, mutta niihin kohdistuneet lainat jäävät kuntien maksettaviksi.

Pelastustoimessa ja erityisesti ensihoidossa kaluston omistus on usein lakisääteisellä kuntayhtymällä (sairaanhoidopiri, maakunnan liitto) tai yksityisellä toimijalla. Tuolloin tilanne on kunnan kannalta täysin neutraali toisin kuin kunnan omistaessa omaisuuden, jolloin velat jäävät kunnan taseeseen.

Tosiasiallisesti päätoimialanaan sosiaali- ja terveyspalveluita tarjoavan osakeyhtiön osakkeet siirtyvät säädösluonnosten mukaan maakunnalle. Tämä koskee myös kuntien inhouse asemassa toimivia työterveysyhtiöitä eli kunnan omistus siirtyisi maakunnalle. Maakunnan omistama yhtiö ei voi myydä kunnalle palveluita, koska kunnalla ei ole yhtiöön omistusosuutta. Kunta joutuu työnantajana epäedulliseen ja työterveyshuoltolain 7§:n vastaiseen asemaan, kun ei voi järjestää tarvitsemiaan työterveyspalveluita itse. Kunnalle

jää ainoana mahdollisuutena hankkia palvelut yksityiseltä yritykseltä määrävlein kilpailuttamalla.

Voimaanpanolaki-esitystä tulee muuttaa siten, että se sallii kunnan osaomistuksen työterveyshuollon palveluita tuottavaan osakeyhtiöön. Maakunnan omistukseen tulee siirtää vain mahdolliset lakisääteisellä kuntayhtymän omistamat osakkeet työterveysyhtiöstä. Järjestely säilyttäisi yhtiön inhouse-aseman.

23. Voimaanpanolain 41 §:ssa säädettäisiin kunnan tuloveroprosentista vuosina 2019 – 2021. Pidätekö veronmaksajien yhdenvertaisen aseman näkökulmasta perusteltuna, että kuntien veroprosentteja esitetään rajoitettavaksi kolmen vuoden määräajaksi?
- a. kyllä (avotila)
  - b. kyllä pääosin (avotila)
  - c. ei pääosin (avotila)
  - d. ei (avotila)**
  - e. ei kantaa (avotila)

Kuntien siirtymävaiheen verokaton asettaminen on tarpeetonta ja vaarantaa ns. nollariskiluokan ja aiheuttaa tästä johtuen todennäköisesti rahoituksen hankinnan kustannusten nousua. Kuntien välinen kilpailu on tähänkin saakka ohjannut tuloveroprosentin muutoksia. Tuloveroprosentin muuttamisen rajoittaminen saattaa päinvastoin aiheuttaa verotuksen ennenaikaista kiristymistä vuonna 2018.

24. Voimaanpanolain 42 §:n mukaan maakunnan on perustettava sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain tarkoittamat maakunnan palvelulaitoksen tytäryhtiöt, jotka tuottavat lailla erikseen säädetyn laajan valinnanvapauden piiriin kuuluvia palveluita siten, että yhtiöittäminen on toteutettu 31.12.2020. Onko esitetty siirtymäaika riittävä maakunnan yhtiömuotoisen tuotannon organisoimiseksi?
- a. kyllä (avotila)
  - b. ei (avotila)**
  - c. ei kantaa (avotila)

Lainsäädäntövalmistelun keskeneräisyyden vuoksi hallituksen tulisi arvioida sote- ja maakuntauudistuksen toteutuksen aikataulua ja toteuttaa uudistus vaiheittain riittävällä siirtymäajalla. Uudistusten yhtäaikainen toteuttaminen pitää sisällään jo lähtökohtaisesti taloudellisen riskin.

25. Muut vapaamuotoiset huomiot voimaanpanolaista.

### ***Kysymykset maakuntien rahoituslaista***

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

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

Ehdotuksen mukaan valtion rahoituksen kohdentuminen maakunnille perustuisi pääosin sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarvetta ja olosuhdetekijöitä koskeviin määräytymisperusteisiin. Tämän lisäksi osa valtion rahoituksesta maksettaisiin asukaskohtaisena euromääräisenä rahoituksena, ja osa perustuisi maakuntien toimintaan alueellaan hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi. **Ehdotettu maakuntien rahoitusmalli kannustaa maakuntia tehostamaan toimintaansa. Valtion suora rahoitus on ainoa keino, jolla voidaan kohdentaa verorasitusta oikeudenmukaisesti.** Maakuntaveron johtaisi veronmaksajien kannalta hallitsemattomaan tilanteeseen.

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

Valinnanvapauden toteuttamisella, sairaalaverkolla ja laitoshoidon purkamisella on suurimmat vaikutukset kustannuksien kasvun hillintään.

28. Ovatko maakuntien valtion rahoituksen määräytymisessä käytettävät palvelujen käyttöä kuvaavat tarvetekijät (luku 3, ml. uusi hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kerroin) ja niiden painokertoimet perusteltuja?
- a. kyllä (avotila)
  - b. **kyllä pääosin (avotila)**
  - c. ei pääosin (avotila)
  - d. ei (avotila)
  - e. ei kantaa (avotilaa)

**Maakunnan rahoitus pohjautuu sosiaali- ja terveydenhuollon osalta pääosin laskennallisiin tarvevakioituihin menoihin. Linjaus on hyvä, koska se antaa intensiivin toiminnan tehostamiseen.**

Lakiluonnoksissa hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen vastuut ovat kuitenkin epäselviä ja esitettyjen kannusteiden merkitys on vähäinen. Epäselväksi jää myös järjestöjen rooli, rahoitus ja merkitys matalan kynnyksen toimijana osana kuntaa tai maakuntaa.

Ruohonjuuritasolla asiakasrajapinnassa on mahdollistettava eri viranomaisten (mm. sivistys- ja kulttuuripalvelujen) yhteistyössä tehtävää asiakaskohtaista suunnittelua ja tiedonkulkua esim. lapsiperheiden palveluissa.

29. Sosiaali- ja terveydenhuollon rahoituksessa siirrytään asteittain menoperusteisesta rahoituksesta tarveperusteiseen rahoitukseen. Onko maakuntien rahoitukselle vuosille 2019–2023 esitetty siirtymäaika (27–28 §) riittävä?
- a. **kyllä (avotila)**
  - b. kyllä pääosin (avotila)
  - c. ei pääosin (avotila)
  - d. ei (avotila)
  - e. ei kantaa (avotila)
30. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntien rahoituslaista.

### ***Kysymykset muista lakiluonnoksista***

#### *Maakuntajakolaki*

31. Pidättekö esitettyjä tapoja maakuntajaon muuttamiseksi tarkoituksenmukaisena? (erityisesti maakuntajakolain 2 ja 10 §)
- a. **kyllä (avotila)**
  - b. kyllä pääosin (avotila)
  - c. ei pääosin (avotila)
  - d. ei (avotila)
  - e. ei kantaa (avotila)

32. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntajakolaista.

#### *Kunnan peruspalvelujen valtionosuus*

33. Ovatko valtionosuusjärjestelmään esitetyt, sote-uudistuksesta aiheutuvien merkittävien kuntakohtaisten muutosten lieventämiseksi esitetyt tasausjärjestelyt ja muut muutokset hyväksyttäviä ja riittäviä (laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta 24 §, 27§ 27 b§ ja 55§)?
- a. kyllä (avotila)
  - b. kyllä pääosin (avotila)
  - c. **ei pääosin (avotila)**
  - d. ei (avotila)
  - e. ei kantaa (avotila)

Maakuntien rahoitus katetaan leikkaamalla verorahoitusta: tuloveroista, yhteisöverosta ja valtionosuuksista. Ehdotuksen taustamateriaalin kuntakohtaisissa laskelmissa on talouden tasapainoa arvioitu vuosikatteen riittävyydellä poistoihin. Voimakkaasti kasvavien ja investoivien kuntien osalta käytetty kriteeri kuvaa huonosti talouden tasapainoa. Esimerkiksi Oulun investointimenot ovat lähes kaksinkertaiset poistojen määrään verrattuna eli kaupunki velkaantuu todellisten investointien ja poistojen erotuksen verran.

Uudistuksen kuntatalousvaikutukset ovat huomattavat. Oulun kaupungin liikevaihto supistuu 1,3 miljardista alle puoleen. Lainamäärä säilyy ennallaan ja suhteellinen velkaantuneisuus nousee noin 130 prosenttiin (Kuntalain arviointimenettelyssä raja-arvo 50 %). Keskuskaupungit ovat vastanneet pääosin maakuntatason kulttuuritarjonnasta: teattereista, orkestereista ja museoista. Kulttuurilaitosten suhteellinen osuus kuntataloudessa kasvaa merkittävästi ja kulttuuripalvelujen nykytason säilyttäminen vaarantuu. Valtionosuus-järjestelmässä tulee nykyistä paremmin huomioida keskuskaupungin vastuu maakunnallisten kulttuuri- ja vapaa-ajanpalvelujen tuottajana.

Kuntien siirtymävaiheen verokaton asettaminen on tarpeetonta ja vaarantaa ns. nollariskiluokan ja aiheuttaa tästä johtuen todennäköisesti rahoituksen hankinnan kustannusten nousua. Kuntien välinen kilpailu on tähänkin saakka ohjannut tuloveroprosentin muutoksia. Tuloveroprosentin muuttamisen rajoittaminen saattaa päinvastoin aiheuttaa verotuksen ennenaikaista kiristymistä vuonna 2018.

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 §)?
- kyllä (avotila)
  - kyllä pääosin (avotila)**
  - ei pääosin (avotila)
  - ei (avotila)
  - ei kantaa (avotila)

Keskuskaupungit ovat vastanneet pääosin maakuntatason kulttuuritarjonnasta: teattereista, orkestereista ja museoista. Kulttuurilaitosten suhteellinen osuus kuntataloudessa kasvaa merkittävästi ja kulttuuripalvelujen nykytason säilyttäminen vaarantuu. Valtionosuus-järjestelmässä tulee nykyistä paremmin huomioida keskuskaupungin vastuu maakunnallisten kulttuuri- ja vapaa-ajanpalvelujen tuottajana.

Tulevaisuuden kunnalla on merkittävä rooli ja vaikutus ennaltaehkäisyn toteuttamisessa ja myös sen onnistumisessa. Lakiluonnoksissa hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen esitettyjen kannusteiden merkitys on vähäinen.

35. Vapaamuotoiset huomiot hallituksen esityksen valtionosuuskokonaisuudesta.

36. Pidätkö maakuntien rahoituksen keräämiseksi esitettyjä valtion verojärjestelmän muutoksia hyväksyttävänä?
- kyllä (avotila)

**b. kyllä pääosin (avotila)**

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

Ehdotuksen mukaan valtion rahoituksen kohdentuminen maakunnille perustuisi pääosin sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarvetta ja olosuhdetekijöitä koskeviin määräytymisperusteisiin. Tämän lisäksi osa valtion rahoituksesta maksettaisiin asukaskohtaisena euromääräisenä rahoituksena, ja osa perustuisi maakuntien toimintaan alueellaan hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi. Ehdotettu maakuntien rahoitusmalli kannustaa maakuntia tehostamaan toimintaansa. Valtion suora rahoitus on ainoa keino, jolla voidaan kohdentaa verorasitusta oikeudenmukaisesti. Maakuntaverot johtaisi hallitsemattomaan verorasituksen kohdentumiseen.

Maakuntien rahoitus katetaan leikkaamalla verorahoitusta: tuloveroista, yhteisöverosta ja valtionosuuksista. Ehdotuksen taustamateriaalin kuntakohtaisissa laskelmissa on talouden tasapainoa arvioitu vuosikatteen riittävydellä poistoihin. Voimakkaasti kasvavien ja investoivien kuntien osalta käytetty kriteeri kuvaa huonosti talouden tasapainoa. Esimerkiksi Oulun investointimenot ovat lähes kaksinkertaiset poistojen määrään verrattuna eli kaupunki velkaantuu todellisten investointien ja poistojen erotuksen verran.

Uudistuksen kuntatalousvaikutukset ovat huomattavat. Oulun kaupungin liikevaihto supistuu 1,3 miljardista alle puoleen. Lainamäärä säilyy ennallaan ja suhteellinen velkaantuneisuus nousee noin 130 prosenttiin (Kuntalain arviointimenettelyssä raja-arvo 50 %). Keskuskaupungit ovat vastanneet pääosin maakuntatason kulttuuritarjonnasta: teattereista, orkestereista ja museoista. Kulttuurilaitosten suhteellinen osuus kuntataloudessa kasvaa merkittävästi ja kulttuuripalvelujen nykytason säilyttäminen vaarantuu. Valtionosuus-järjestelmässä tulee nykyistä paremmin huomioida keskuskaupungin vastuu maakunnallisten kulttuuri- ja liikuntapalvelujen tuottajana. Kuntien siirtymävaiheen verokaton asettaminen on tarpeetonta ja vaarantaa ns. nollariskiluokan ja aiheuttaa tästä johtuen todennäköisesti rahoituksen hankinnan kustannusten nousua. Kuntien välinen kilpailu on tähänkin saakka ohjannut tuloveroprosentin muutoksia. Tuloveroprosentin muuttamisen rajoittaminen saattaa päinvastoin aiheuttaa verotuksen ennenaikaista kiristymistä vuonna 2018.

37. Vapaamuotoiset huomiot verolaeista.

Kuntien siirtymävaiheen verokaton asettaminen on tarpeetonta ja aiheuttaa todennäköisesti rahoituksen hankinnan kustannusten nousua. Kuntien välinen kilpailu on tähänkin saakka ohjannut tuloveroprosentin muutoksia. Tuloveroprosentin muuttamisen rajoittaminen saattaa päinvastoin aiheuttaa verotuksen ennenaikaista kiristymistä vuonna 2018.

*Henkilöstö ja eläkkeet*

38. Kunnallista henkilöstöä koskevan lainsäädännön soveltamisalaa ehdotetaan muutettavaksi koskemaan myös maakuntien henkilöstöä. Maakuntien työnantajaedunvalvontaa hoitaisi uudella lailla säädettävä Kunta- ja

maakuntatyönantajat KT. Onko henkilöstön asemasta ja työnantajaedunvalvonnasta esitetty säädettäväksi tarkoituksenmukaisesti?

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

39. Onko eläkkeiden rahoittamisesta esitetty säädettäväksi tarkoituksenmukaisesti?

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

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

Uudistuksen yhteydessä on jouduttu ja uudet työnantajat joutuvat edelleen miettimään mm. jakoa virkasuhteisiin ja työsuhteisiin. Jako aiheuttaa mm. palvelusuhteen ehtoihin liittyviä erilaisia toimintatapoja, jotka vievät resurssia, aiheuttavat eriarvoisuutta ja tarpeetonta työtä. Asiat olisi syytä yksinkertaistaa ja sujuvoittaa. Tämän laajan uudistuksen myötä olisi viimein syytä samalla kertaa luopua em. jaosta ja säätää laki yhdestä palvelusuhteesta, julkisesta palvelussuhteesta. Yksi palvelussuhde toisi hallinnollisia säästöjä ja lisäisi henkilöstön yhdenvertaisuutta.

#### *Uudistuksen vaikutukset*

41. Miten arvioitte uudistuksen vaikuttavan oman taustaorganisaationne asemaan?  
Avotila

Uudistuksen kuntatalousvaikutukset ovat huomattavat. Oulun kaupungin liikevaihto supistuu 1,3 miljardista alle puoleen. Lainamäärä säilyy ennallaan ja suhteellinen velkaantuneisuus nousee noin 130 prosenttiin (Kuntalain arviointimenettelyssä raja-arvo 50 %). Keskuskaupungit ovat vastanneet pääosin maakuntatason kulttuuritarjonnasta: teattereista, orkestereista ja museoista. Kulttuurilaitosten suhteellinen osuus kuntataloudessa kasvaa merkittävästi ja kulttuuripalvelujen nykytason säilyttäminen vaarantuu. Valtionosuus-järjestelmässä tulee nykyistä paremmin huomioida keskuskaupungin vastuu maakunnallisten kulttuuri- ja vapaa-ajanpalvelujen tuottajana.

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

#### *Uudistuksen tuki*



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

Tietojärjestelmät, tiedon integraatio ja tietosuojalainsäädännön muuttaminen integraatiota tukevaksi.

- b. talous
- c. hallinto ja johtaminen

Jos me on selvitty hallinnon ja johtamisen puolesta kuntaliitoksesta, me selvittäämme myös tästä savotasta.

- d. omaisuusjärjestelyt
- e. tietohallinto ja ICT

### **ICT-muutosohjelman toteuttamiseen tarvitaan paljon rahaa ja satoja huippuasiantuntijoita**

Uusien toimintamallien edellyttämät ICT-investoinnit ovat arviolta 2-3 Mjrd €. Muutostyöt tulevat edellyttämään kansallisesti satojen huippuasiantuntijoiden kohdentamisen suunnitteluun, toteuttamiseen ja muutoksen johtamiseen. ICT-muutosohjelman toteuttamiseksi tarvitaan merkittävä kansallista ja alueellista rahoitusta.

### **Uudistus ei onnistu mikäli tietointegraatiota ja digitaalisia palveluja ei saada toimimaan**

Uudistuksessa kansallisen kehitystyön tulisi keskittyä 1) tietointegraation ja yhteentoimivuuden toteuttamiseen (toimijoiden välisen tietojen siirtymisen varmistamiseen) ja 2) kansallisten digitaalisten palvelujen nopeampaiseen kehittämiseen. Jos jompikumpi äsken mainituista asioista epäonnistuu, on erittäin todennäköistä, että uudistuksen strategiset tavoitteet jäävät toteutumatta.

### **ICT-palvelukeskukselle ei ole esitetty taloudellisia perusteita**

ICT-palvelukeskukselle ei ole esitetty taloudellisia perusteita eikä liiketoimintasuunnitelmaa vaan ongelmaa on lähestytty rakenteiden kautta. Täten ICT-palvelukeskuksen vaikutuksia ja ratkaisumallien tehokkuutta on vaikea arvioida. ICT-palvelukeskuksen jatkovalmistelussa on keskityttävä ratkaisemaan kansalliset ongelmat ottaen huomioon olemassa olevat toimijat sekä supistuvien kuntien tilanne.

### **Yhteentoimivuusongelmien ratkaisemiseksi tarvitaan kansallinen standardointikeskus**

Rajapintojen standardointi ja tietoarkkitehtuurin määrittely ovat keskeisiä menestystekijöitä Viron ja Tanskan sote-uudistuksissa. Yhteentoimivuudessa olevien ongelmien ratkaisemiseksi on ensisijaisen tärkeää perustaa kyvykäs ja kansallisesti toimivaltainen "standardointikeskus" määrittelemään yhteiset rajapinnat, joiden kautta tiedot eri toimijoiden (kunnat, maakunnat, yksityiset toimijat, kolmassektori ja asiakkaat) välillä siirretään toimintojen määrittelemien tarpeiden mukaisesti.

f. viestintä ja osallisuus

Oulun kaupungin viestinnässä sekä sähköisten palvelujen että asiakasviestinnän merkitys on jatkuvasti kasvava. Näillä molemmilla osa-alueilla keskuskaupungin ja tulevan maakunnan on syytä löytää yhteistoimintamuotoja, jotka tukevat kaupunkilaisten arkisia palvelutarpeita ja erityisesti ohjautumista oikeisiin palvelukanaviin.

Osallisuuden osalta kuntien ja maakuntien veloitteet kuntalaisten osallistamisesta ja erityisryhmien huomioon ottamisesta täydentävät toisiaan siinä mitassa, että keskenään täysin erillisten osallisuustoimintojen rakentaminen ja ylläpito olisi julkisen palvelun kokonaisuuden kannalta tehotonta. Niinpä osallisuustoimintojen suunnittelussa olisi maakunnan mielekästä olla läheisessä yhteistoiminnassa Oulun kaupungin yhteisöpalvelujen kanssa.

- g. henkilöstösiirrot
- h. palvelutarpeen arviointi, tilaaminen
- i. muuta, mitä?

*Muut kysymykset*

44. Muut vapaamuotoiset huomiot hallituksen esitysluonnoksesta.

Koko kaupungin lausunto leikataan tähän.

45. Yksilöidyt säädösmuutosehdotukset.

Yhtenäisen oppilas- ja opiskelijahuoltolain merkittävänä etuna on ollut luoda rakenne oppilas- ja opiskelijahuoltopalveluiden saumattomasta jatkumosta esiopetuksesta toisen asteen päättövaiheeseen saakka. Lähtökohtana on ollut luoda myös eri kouluasteet läpäisevä opiskeluhuollon turvaverkko, jossa oppilaan ja opiskelijan kokonaisvaltainen tuki on järjestynyt välittömästi koulu- ja oppilaitosympäristössä. Ennaltaehkäisevän, lasten ja nuorten hyvinvointia ja mielenterveyden edistämistä korostava yhteisöllisen työn lakisääteinen korostuneisuus tulee näkyä myös palveluiden järjestämisen tavassa ja hallinnollisessa organisoitumisessa. Yhteisön ja sitä kautta yksittäisten lasten ja nuorten hyvinvointia ei voi edistää yhteisöstä irrallaan ja ulkopuolelta. Opiskeluhuoltopalvelujen sijoittuminen kiinteänä osana kunnan opetus- ja sivistystoimea ja näin ollen kunnan peruspalvelujen kokonaisuutta on lakisääteisesti vahvasti perusteltua.

Oppilas- ja opiskelijahuollon toiminta tulee esittää lakisääteisesti kunnan omaksi perustoiminnaksi niin yhteisöllisen kuin myös yksilökohtaisen työn osalta. Näin pystytään lapsi- ja perhelähtöisesti turvaamaan myös nykyisen oppilas- ja opiskelijahuoltolain tahtotila: työ tehdään siinä kehitysympäristössä, missä lapset ja nuoret ovat, esiopetuksessa, koulussa ja oppilaitoksissa. Säädösmuutos tarkoittaisi kaikkien opiskeluhuoltopalveluiden määrittämistä yhteneväisesti osaksi kuntien opetus- ja sivistystoimea. Erityisesti opiskeluhuollon kuraattori- ja psykologitoiminnan osalta hallinnollinen sijoittuminen osaksi kunnan peruspalveluja on perusteltua ja toteutettavissa, sillä myös lakisääteiset tehtävät on määritelty opiskelusta ja oppilaitosympäristöstä käsin

eikä toimintaa määritä koulu- ja opiskeluterveydenhuollon tavoin terveyshuoltolainsäädännön asetukset. Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki määrittä kuraattori- ja psykologipalvelujen painopisteen yhteisölliseen työhön, ja tämä velvoittava suunta ja toiminnan painopiste tulee ensisijaisesti ottaa huomioon palvelujen hallinnollista sijoittumista ratkaistaessa.