



17.10.2016

Kj/2

## § 887

### V 26.10.2016, Periaatepäätös lausunnoksi sosiaali- ja terveysministeriölle ja valtiovarainministeriölle hallituksen esitysluonnoksesta maakuntauudistukseksi ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämissuudistukseksi sekä niihin liittyviksi laeiksi

HEL 2016-009636 T 03 00 00

## Päätös

Kaupunginhallitus päätti panna asian pöydälle.

## Käsittely

Esteelliset: Lasse Männistö

Kaupunginhallitus päätti yksimielisesti panna asian pöydälle puheenjohtajan ehdotuksesta.

## Esittelijä

kaupunginjohtaja  
Jussi Pajunen

## Lisätiedot

Marko Karvinen, strategiapäällikkö, puhelin: 310 36257  
marko.karvinen(a)hel.fi

Katja Rimpilä, erityissuunnittelija, puhelin: 310 36256  
katja.rimpila(a)hel.fi

Mauno Rönkkö, erityissuunnittelija, puhelin: 310 46768  
mauno.ronkko(a)hel.fi

Annikki Thoden, vs. kaupunginsihteeri, puhelin: 310 36048  
annikki.thoden(a)hel.fi

## Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

## Päätösehdotus

Kaupunginhallitus esittää kaupunginvaltuustolle seuraavaa:

Kaupunginvaltuusto tekee seuraavan periaatepäätöksen sosiaali- ja terveysministeriölle ja valtiovarainministeriölle annettavasta lausunnosta.

## 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 yhdenvertaistasaatavuutta? Jos ei, niin miten ehdotusta tulisi siltä osin muuttaa?

Esitykseen sisältyy terveys- ja hyvinvointierojen kaventamista ja palvelujen yhdenvertaista saatavuutta edistäviä toimenpiteitä, jotka ovat toteutettavissa erityisesti suurimmissa maakunnissa. Tavoitteen toteuttamiseksi on tärkeää varmistua siitä, että järjestäjällä on riittävät keinot huolehtia ohjauksesta ja palveluketjujen ja -kokonaisuuksien toimivuudesta. Palvelujen tuottajien ohjaaminen toteutuu parhaiten, kun terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen tulee huomioitavaksi jo sopimuksissa.

Terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen vastuunjaon tulee olla selkeä ja toimijoiden määrittelyn konkreettista erityisesti maakunnan ja kunnan välisessä yhteistyössä.

Esityksessä mainitaan, että kuntien ja maakuntien välisen yhteistyön toteutumiseksi tarvitaan sitä tukevat yhteistyörakenteet ja -tavat.

Kunnan muiden toimijoiden rooli terveyden ja hyvinvoinnin edistämisessä kasvaa, mikä edistää kuntalaisten terveys- ja hyvinvointierojen kaventamista. Kun sosiaali- ja terveystalouksissa siirrytään kohti suurempia keskitetyksi ohjattuja kokonaisuuksia, tulevat kunta- ja aluekohtaiset erot mahdollisesti tasoittumaan. Vahvimmat edellytykset terveys- ja hyvinvointierojen kaventamiselle on suurimmissa maakunnissa.

Terveys- ja hyvinvointierojen kaventamista on tarkoituksenmukaista tarkastella asiakastarpeiden ja niihin perustuvan asiakassegmentoinnin näkökulmasta. Tähän liittyvällä toiminnan suunnittelulla ja seurannalla on mahdollista tarvittaessa kohdentaa ja priorisoida palveluita tavoitetta edistävällä tavalla. Priorisoimalla oikein valittuja asiakassegmenttejä on mahdollista paitsi kaventaa terveys- ja hyvinvointieroja, myös lisätä palvelujen tuottavuutta ja vaikuttavuutta.

Terveys- ja hyvinvointierojen kaventamisen näkökulmasta on varmistuttava yhteistyövalmiuksista toimijoiden välillä ja palveluntuottajien sitouttamisesta asetettuihin tavoitteisiin. Keskeistä on, että lainsäädäntöä uudistetaan siten että tietoa voidaan saada, käyttää ja hyödyntää nykyistä paremmin.

Esityksessä palvelujen tasa-arvoinen tuottaminen on huomioitu. Yhdenvertaisuuden toteutuminen edellyttää usein erityisen tuen tarpeessa olevien asiakasryhmien kohtaamista yksilöivän tarpeen tunnistavasti. Erityisen tuen tarpeessa olevien henkilöiden palvelujen osalta tärkeää on palveluneuvonnan ja -ohjauksen tai muun ohjaavan tuen tehostaminen siltä osin kuin tällä asiakasryhmällä on haasteita asioida itsenäisesti uudistetussa toimintaympäristössä.



Palvelujen saatavuuden ja yhdenvertaisuuden näkökulmasta Helsinki ja pääkaupunkiseutu muodostavat luontevan palvelukokonaisuuden, eikä Uudenmaan maakunnan kokonaisuuteen kuulumisen tuo erityistä lisäarvoa ainakaan peruspalvelujen osalta.

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

Tavoitteena tulee olla integroitu ja yksikanavarahoitteinen palvelujärjestelmä, jossa on huomioitu myös työterveyshuolto. Aikuisikäisten työssä käyvien palvelut on nähtävä osana samaa palvelukokonaisuutta sekä palvelujen järjestämisen ja tuottamisen että rahoituksen näkökulmasta. Kustannusten kasvuvauhdin tavoiteltu hidastuminen edellyttää rakenteiden uudistamisen lisäksi ennen kaikkea radikaaleja toimenpiteitä palvelujen ja toimintamallien uudistamiseksi. Kustannusten kasvun hallintaan on vahvemmat edellytykset pääkaupunkiseudulla ja suurissa maakunnissa. Esitetyt maakunnat ovat väestöpohjiltaan hyvin erikokoisia, mikä vaikeuttaa kustannustehokkaiden ratkaisujen löytämistä.

Esityksen arviointia vaikeuttaa lainvalmistelun eriaikaisuus valinnanvapauslainsäädännön sekä ns. monikanavarahoituksen yksinkertaistamiseen liittyvän lainsäädännön valmistelun ja arvioinnin kanssa.

Ehdotettu malli, mm. alueellisen jaon sekä palvelukeskusten palvelujen käyttövelvoitteen osalta, vaarantaa monen nykyisen kuntien keskinäisen yhteistyön pohjalta toimivan yhteistyömallin toimintaedellytykset jatkossa. Ehdotettu alueellinen jako ei kaikilla alueilla perustu nykyisiin toimiviin ja kustannusten kasvua hillitseviin yhteistyöratkaisuihin ja siten mm. Uudenmaan laajuinen alue rikkoo monta pääkaupunkiseudulla nykyisin toimivaa yhteistyöratkaisua. Näiden yhteistyöratkaisujen myötä jo saavutettu tehokkuus ja kustannusten hidastaminen saatetaan menettää, jos uudistus toteutetaan tiukasti esitetyn mukaisena mm. valtakunnallisten palvelukeskusten käyttövelvoitteineen. Nykyiset toimivat palveluiden tuotantoratkaisut saattavat rikkoontua.

Valtakunnallista kustannusten kasvun hillinnän tavoitetta saattaisi edistää esityksessä ehdotettua väljempi valtakunnallisten palvelukeskusten käyttövelvoite ja siten nykyisten toimivien ja kustannustehokkaiden palveluntuotantomallien jatkamisen mahdollistaminen. Ns. väljemmän käyttövelvoitteen tilanteessa maakunnalle, maakuntakonsernin tytäryhteisölle tai maakunnan palvelulaitokselle jäisi mahdollisuus valita palveluntuottajakseen kustannustehokkain ja laadultaan paras palvelunostoratkaisu eikä tuottajaksi olisi sidottu yhtä ainoaa julkisomisteista tuottajayhtiötä.



Esitetty maakuntaratkaisu heikentää pääkaupunkiseudun kasvun edellytyksiä ja vaikutukset heijastuvat koko maahan.

Pääkaupunkiseutu on asukasluvultaan, yritysten määrältään ja talouden kooltaan yksin suurempi kuin mikään maakunta Uudenmaan maakuntaa lukuun ottamatta. Kasvuennusteiden mukaan ero muuhun maahan tulee kasvamaan seuraavien vuosikymmenten aikana. Vertailua tehdessä on myös huomioitava, että pääkaupunkiseutua ei tule verrata kooltaan ja palveluiltaan vain muihin maakuntiin vaan myös sen kansainvälisiin kilpailijoihin.

Suomen kasvusta merkittävä osuus tapahtuu pääkaupunkiseudulla. Sen osuus koko maan BKT:sta on 36 % ja osuus koko maan yritysten liikevaihdosta 44 %. Pääkaupunkiseudun tutkimus- ja kehittämistoiminnan menot ovat noin 44 % koko maan t&k-menoista (2013). Pääkaupunkiseudulla on poikkeava väestörakenne muuttovoiton vuoksi. Suomen vieraskielisistä lähes puolet asuu pääkaupunkiseudulla. Vieraskielisiä on noin 149 000 henkilöä. Pääkaupunkiseudun erillisratkaisun näkökulmasta on huomioitava, että vieraskielisten työttömyysaste on huomattavasti korkeampi kuin suomen- ja ruotsinkielisten. Pääkaupunkiseudun väestönkehitys korostaa maahanmuuttajien työllistymisen merkitystä. Vuoden 2016 alussa julkaistun väestöennusteen mukaan seudun työikäisestä (16-64 -vuotiaat) väestöstä on vuonna 2030 vieraskielisiä 28 prosenttia.

Pääkaupunkiseudulla on runsaasti avoimia työpaikkoja, mutta myös paljon työttömiä. Pääkaupunkiseudun työvoimatarve on vuoteen 2030 mennessä 340 000 henkilöä (PKS ennakointi). Alueen osuus kaikista Suomen työpaikoista on 32 % ja yksityisen sektorin työpaikoista 35 % (2013). Työttömiä on 66 500 eli 19 % kaikista Suomen työttömistä. Kohtaanto-ongelma on pääkaupunkiseudulla merkittävä.

Kaikkien kasvuennusteiden mukaan pääkaupunkiseudun osuus Suomen bruttokansantuotteesta, työvoimasta ja maahanmuuttajista tulee kasvamaan seuraavien vuosikymmenten aikana. Pääkaupunkiseudun toimivien kasvu- ja työvoimapalveluiden toiminnassa on kyse kansallisesta kasvusta. Kun samaan aikaan mm. automatisaation ja tekoälyn aiheuttama työnmurros muuttaa työelämää ja yritysten vaatimuksia osaavalle työvoimalle yhä kiihtyvään tahtiin, on osaavan työvoiman tarjonnasta pidettävä huoli.

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

Maakunnista on tarkoitus tehdä toimialaltaan rajattuja, mutta kuitenkin itsehallinnollisia yhteisöjä. Maakunnilla ei ole omaa verotusoikeutta. La-  
kiluonnoksen perusteella sääntely ja valtion ohjaus ja rahoitus ovat niin



pitkälle yksityiskohtiin menevää, että itsehallinnolliset elementit tosiasias-  
siassa puuttuvat. Tämä on ristiriidassa luotavan vaaleihin perustuvan  
hallintoalueen kanssa.

Kansanvaltaisuus ja maakunnan asukkaiden osallisuusmahdollisuudet  
eivät toteudu samalla tavalla kuin itsehallinnollisessa kuntahallinnossa.

Itsehallinnolliset organisaatiot ovat hallinnollisessa ajattelussa tähän  
asti edustaneet päätösvallan hajauttamista. Nyt maakunnat tulevat ole-  
maan työvälaineitä vahvistettaessa valtion ohjausta. Itsehallinnon näkö-  
kulmasta keskeisiä ongelmakohtia ovat mm. erityisesti järjestämislakiin  
sisältyvät valtioneuvoston ja ministeriön laajat, avoimet ja tulkinnanva-  
raiset toimivaltuudet ohjata maakunnan operatiivista toimintaa ja pää-  
töksentekoa sekä investointien ohjaus. Valtionohjauksen tulisi keskittyä  
poliittisesti strategiaan kysymyksiin. Sen sijaan palveluita koskevat ope-  
ratiiviset ammatillista ja alueellista asiantuntemusta edellyttävät asiat  
tulisi jättää maakuntien päätösvaltaan.

#### Kysymyksiä maakuntalaista

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

c. ei pääosin

Maakuntalakiluonnos perustuu kuntalain sääntelylle. Se on siksi perus-  
rakenteeltaan tuttu. Sääntelyn noudattaminen tulisi olemaan teknisesti  
erityisen ongelmallista. Valmistelun aikataulun kannalta valmiin mallin  
käyttäminen on ollut perusteltua.

Maakunnalle kaavailtu itsehallinnon malli tulee kuitenkin poikkeamaan  
merkittävästi kunnallisesta itsehallinnosta sellaisena kuin se on vuosi-  
kymmenten aikana kehittynyt. Maakuntalakiluonnos olisi voinut olla  
huomattavasti esitettyä yksinkertaisempi ottaen huomioon, ettei maa-  
kunnalla ole yleistä toimialaa ja että valtion monin eri keinoin toteutta-  
ma maakuntien ohjaus tulee olemaan erittäin tiukkaa. Itsehallinnollisen  
yhteisön toimintaa sääntelevän lainsäädännön omaksuminen myös sel-  
laisessa yhteisössä, jonka itsehallinto vaikuttaa jäävän näennäiseksi,  
saattaa jopa johtaa väärinkäsityksiin. Maakunnan valtuustoon ja muihin  
toimielimiin valittavat henkilöt eivät käytännössä tule olemaan saman-  
laisessa valta- ja vastuuasemassa kuin kunnalliset luottamushenkilöt.  
Siksi maakuntalain ja kuntalain soveltamisympäristöt tulevat olemaan  
erilaisia, vaikka säännökset ovat likimain identtisiä.

Valtion monin eri keinoin toteuttama maakuntien ohjaus, myös maa-  
kuntien talouden ja investointien järjestämisen kysymyksissä, tulisi ole-  
maan erittäin tiukkaa esityksen mukaisesti toteutettuna.



17.10.2016

Kj/2

Yleisesti on arvioitavissa maakuntien talouden ohjauksen osalta, että koska:

- (1) maakuntien rahoitus perustuu lähes pelkästään trendinomaisesti kehittyvään valtionosuusrahoitukseen, ja
- (2) maakunnat eivät voi hakea talouteensa ajallista joustoa velanotosta, omaisuuden myynnistä tai säätämällä kertyvää verorahoitusta omin päätöksin, ja
- (3) maakunnat eivät käytännössä voi itse suunnitella investointejaan, vaan investointisuunnitelmat (uudis- ja korjausinvestoinnit) laaditaan ministeriöissä ja päätetään valtioneuvostossa

niin maakuntalain sekä maakuntien rahoituslain antamat mahdollisuudet maakunnan talouden ohjaukselle ja lähes minkäänlaiselle omalle merkittävälle taloudelliselle päätöksenteolle ovat käytännössä olemattomat.

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

c. ei pääosin

Sosiaali- ja terveystalouden näkökulmasta esitetty tehtäväkokonaisuus on pääosin tarkoituksenmukainen. Kunnan ja maakunnan välinen vastuunjako kohdan 2 tehtävien osalta ei ole täysin yksiselitteinen. Ehkäisevien palveluiden käsitettä on syytä määritellä tarkemmin muun muassa suhteessa lasten ja nuorten sekä ikääntyneiden ehkäiseviin terveyden ja hyvinvoinnin palveluihin. Ehkäisevän päihdetyön näkökulmasta alueellisen alkoholihallinnon tehtävien sijoittaminen maakuntaan edistää lain tavoitteiden saavuttamista.

Maahanmuuton ja muun väestön kasvun lisäksi pääkaupunkiseutu kantaa vastuuta erityisistä sosiaalisista ongelmista kuten segregaatista ja asunnottomuudesta. Vaikuttava terveys- ja hyvinvointierojen kaventaminen metropolialueella edellyttää muuta maata tiiviimpää yhteistyötä muun muassa kaupunkisuunnittelun, elinkeinopolitiikan, työllisyyspalvelujen ja koulutuspalvelujen kanssa. Maakuntaratkaisu vaikeuttaa tätä tehtävää, kun pääkaupunkiseudun haasteita on käsiteltävä osana maakuntaa pääkaupunkiseudun sijaan.

Sosiaalisen hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen käsitteen tulisi olla yhdenmukainen muualla esitettyssä lainsäädännössä käytettyihin termeihin nähden.

Maakuntien liikuntaa koskevat tehtävät ovat lakiluonnoksessa kannatettavia. Helsinki kannattaa myös sosiaali- ja terveydenhuollon kuntien



peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmän liikuntaa koskevan hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kertoimen indikaattoreita.

Helsingin näkökulmasta pelastustoimi tulee säilyttää kaupungin omana toimintana maan suurimman väestökeskittymän turvallisuuden varmistamiseksi. Lisäksi on huomioitava metropolialueen erityispiirteet valtionhallinnon toimipisteiden, maanalaisen ja korkean rakentamisen sekä lentoasema- ja satamatoiminnan vuoksi. Pelastustoimella on erityinen rooli Helsingissä osana kunnan toimintaa liittyen mm. pääkaupunkiasemaan ja – instituutioihin ja niiden turvallisuuskysymyksiin. Kaupungissa järjestettävät kansalliset ja kansainväliset tapahtumat edellyttävät tiivistä yhteistyötä pelastustoimen, kaupungin muiden toimintojen ja poliisin kanssa.

Ympäristöterveydenhuolto tulee jatkossakin hoitaa Helsingin kaupungin toimesta eikä siirtää maakuntaan. Kaupungilla on riittävä osaaminen ja voimavarat tehtävään maan suurimpana ympäristöterveydenhuollon valvontayksikkönä. Toiminta on mahdollista järjestää myös PKS-yhteistyönä Espoon, Kauniaisten ja Vantaan kanssa. Kaupungeilla on säännöllistä yhteistyötä mm. valvontaprojekteihin liittyen sekä yhteiset toimintaohjeet talousveden valvontaan ja sitä koskevien erityistilanteisiin varautumiseen.

Maakuntiin siirrettäviin tehtäviin kuuluvat löytöeläintoiminta ja nikotiini-korvausvalmisteiden lupamenettely ja valvonta olisi selkeää sisällyttävä osaksi ympäristöterveydenhuoltoa, jota Helsinki tai PKS-seutu voisi jatkossakin hoitaa itse.

Lakiluonnoksen mukaan valtion korvaamat valvontaeläinlääkäreiden tehtävät siirtyisivät joka tapauksessa maakuntaan, vaikka Helsinki tai PKS-kunnat yhdessä järjestäisivät ympäristöterveydenhuollon. Esitys ei ole tältä osin tarkoituksenmukainen, koska valvontaeläinlääkäreiden tekemä eläinsuojelu- ja eläintautivalvonta on kiinteässä yhteydessä jokapäiväisissä työtehtävissä sekä eläinlääkintähuoltoon että löytöeläintoimintaan. Em. tehtäviä ei tulisi siirtää eläinlääkintähuollosta ja löytöeläintoiminnasta erillisenä tehtävänä maakuntaan.

Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tehtäviä ei ole esitetty siirrettäväksi maakuntaan eli jatkossakin kaupunki hoitaa koko kunnan ympäristönsuojelutehtävien kokonaisuuden. Yhteistyö eri tehtävien hoidossa Helsingin kaupungin ja maakunnan kesken on ensiarvoisen tärkeää.

Kaavoituksen ja maankäytön osalta maakunnalle osoitettu tehtäväkokonaisuus on pääpiirteittäin tarkoituksenmukainen. Maankäytön suunnittelujärjestelmä pysyy uudistuksessa samanlaisena eikä kuntien rooliin näiltä osin tule muutosta. ELY-keskusten ja maakuntien tehtävänjakoa ja toimivaltuuksia tulee kuitenkin selkeyttää. Maakuntien roolia kun-



takaavoituksen edistämiseksi tulisi täsmentää, jotta ei synny tilannetta, jossa maakunnalla on maankäytön suunnittelussa kunnille kuuluvaa toimivaltaa.

Liikennejärjestelmäsuunnittelu mainitaan perusteluissa, mutta ei laki-luonnoksessa. Helsingin seudun liikennejärjestelmäsuunnittelu tulee edelleen toteuttaa Helsingin seudun toimesta nykyisen alueiden kehittämisestä ja rakennerahastotoiminnan hallinnoinnista annetun lain mukaisesti. Nykyisiä rajoituksia maakuntaliittojen tehtäviin ei tule muuttaa siirryttäessä itsehallintoalueelle. Kunnille ja niiden yhteistyöelimille kuuluvia joukkoliikennetehtäviä ei tule tässä yhteydessä muuttaa. Myöskään raideliikenteen järjestämistä ei ole syytä lukea Helsingin seudulla maakunnan tehtäväksi. Sen sijaan ELY-keskuksilta siirtyvät joukkoliikennetehtävät tulee kuvata lakiin selkeämmin.

Uudenmaan maakunnan tämänhetkinen kulttuurinen voimavara on Helsinki tai pääkaupunkiseutu, joten maakuntatason kulttuuristrategioille ei ole tarvetta. Kulttuurin tehtävät tulisi poistaa ehdotuksesta kokonaan tai vähintään siirtää maakuntien vapaaehtoisiin tehtäviin.

Lakiesityksessä maakunnan tehtävät ja toimiala on yksityiskohtaisesti kirjattu 6 §:n yli 20-kohtaiseen luetteloon monessa kohdassa tulkinnanvaraiseen ja epämääräiseen muotoon. Erityisesti selvyttä tarvitaan niin kohtiin, jotka liittyvät läheisesti kunnan tehtäviin ja toimivaltaan muun lainsäädännön nojalla. ( esim. ”kuntien alueiden käytön suunnittelun ja rakennustoimen järjestämisen edistäminen” tai ”alueen, sen elinkeinoelämän ja innovaatioympäristöjen kehittäminen ja rahoittaminen, näihin liittyvä koulutus ja kulttuurin ja osaamisen kehittäminen...” )

Kunnilla on elinvoima- ja kilpailukyky politiikkaan liittyviin tehtäviin yleinen toimivalta eikä kuntien oikeutta kaavoitukseen tule heikentää. Maakunnat eivät voi tehdä kaavoitusta tai muita sitovia suunnitelmia siten, että kunnat kantavat niiden taloudelliset seuraamukset. Maakuntien kulttuuri- ja liikuntatoimialoihin liittyviä tehtäviä tai toimivaltaa ei tule laajentaa uudistuksessa, koska ne ovat merkittävässä osassa kuntien laajaa elinvoimapolitiikkaa sekä hyvinvoinnin laajaa ennaltaehkäisevää palvelukokonaisuutta.

Lakiluonnoksen 6 §:n maakunnan hoidettavaksi ottamat tai sopimustenvaraiset tehtävät kunnilta tulisivat olla kokonaan erillisessä pykälässä ja luettelon viimeinen kohta siirtää edellisen momentin viimeiseksi tehtäväksi muodossa ”hoitaa muita sille erikseen laissa säädettyjä tehtäviä”. Tämä ei ole maakunnan omassa harkinnassa (ei voi olla siis 2 momentissa, kohdassa jossa ”maakunta voi hoitaa..”)

Kohdat 24 (romaniasiat) ja 25 (yhteispalvelujen järjestäminen):

**Postiosoite**

PL 10  
00099 HELSINGIN KAUPUNKI  
kaupunginkanslia@hel.fi

**Käyntiosoite**

Pohjoisesplanadi 11-13  
Helsinki 17  
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

**Puhelin**

+358 9 310 1641

**Faksi**

+358 9 655 783

**Y-tunnus**

0201256-6

**Tilinro**

F10680001200062637

**Alv.nro**

F102012566





Näiden tehtävien osalta hoitamista koskevien säännösten tarpeellisuus tulee uudelleen arvioida.

Viranomaiselle on hiljattain säädetty velvoite yhdenvertaisuuden edistämiseen suunnitelmallisesti ja kaikkien vähemmistöjen osalta tulisi olla vastaavan tasoiset velvoitteet. Alueelliset romaniasioiden neuvottelut ovat käsitelleet kotimaan romaniväestön asioita ja toimineet keskeisten tahojen keskustelu- ja tiedonvaihtoforumina.

Maakunta ja sen alueen kunnat voivat keskenään sopia tarvittaessa yhteispalvelujen järjestämisestä ilman maakunnalle erikseen osoitettua tehtävää laissa. Jos säännös jää lakiin niin sitä tulee täydentää seuraavasti: "... maakunnan järjestämisvastuulla olevien tehtävien osalta".

Alkoholihallinnon tehtävät liittyvät elinkeinonäkökulmasta etenkin lupa- ja valvontatehtäviin. Yrittäjien, asukkaiden ja asiakkaiden kannalta keskeistä on yhdenmukainen linja soveltamisohjeiden käyttämisessä koko maassa. Alkoholihallintoa on hyvä hoitaa maakunnallisessa kokonaisuudessa. Alkoholihallintoa tulee kuitenkin rajata nykyisestä siten, että paikallinen viranomaispäättää yhteistyössä maakunnan kanssa esimerkiksi terassilupien mukaisista aukioloajoista. Tällä hetkellä Helsingissä terassien aukioloajoista päättää yhdessä poliisi ja AVI.

Tulevaisuudessa maakunnan ja poliisin tehtävä tulee rajata vain alkoholin anniskelun lainmukaisuuteen liittyviin lupa- ja valvontatehtäviin. Esimerkiksi terasseista aiheutuva melu on paikallinen ilmiö, joten meluun liittyvistä rajoitteista on päätettävä paikallisen viranomaisen. Työnjaon tulee noudattaa samaa työnjakoa kuin esimerkiksi tapahtumien osalta, joissa meluilmoitus tehdään paikalliselle viranomaiselle.

Esitetty malli ei luo selkeää työnjakoa eikä järjestelmää, joka pystyy nykyistä selkeämmin ja yksinkertaisemmin vastaamaan ihmisten ja yritysten palvelutarpeisiin kohdan 9 tehtävien osalta, joten tavoite ei täyty ja maakuntien tehtäväkokonaisuus ei siten ole esityksen eli "alueen ja elinkeinon kehittäminen" mukaisena tarkoituksenmukainen.

Käytännössä pääkaupunkiseudun kaupungit vastaavat jo tällä hetkellä valtaosasta kilpailukykyyn ja elinkeinopolitiikkaan liittyvistä kehittämis-tehtävistä omilla vaikutusalueillaan. Ne kykenevät toteuttamaan merkittäviä kehittämistoimistoja, vahvaa elinkeino- ja innovaatiopolitiikkaa sekä omia investointien houkuttelun (invest-in) ja viennin edistämisen (export-out) toimintoja.

Kansainvälinen kilpailukyky perustuu yhä enemmän toimiala- ja klusterirajat ylittävään kehittämiseen, käytäntölähtöiseen tutkimus- ja kehittämistoimintaan, vahvaan, paikkaan sitoutuneeseen innovaatio- ja yritysekosysteemiin sekä laajaan elinkeino- ja innovaatiopolitiikkaan. Laa-



jassa elinkeino- ja innovaatiopolitiikassa hyödynnetään laajasti kaupungin voimavaroja, kuten kaupunkien yhtiöiden konserniohjausta, julkisia hankintoja ja syntyviä edelläkävijämarkkinoita, vetovoimaa ja kilpailukykyä tukevia investointeja, maapolitiikkaa, kaavoitusta sekä tiiviitä, kaupunkien välisiä kansainvälisiä suhteita.

Maakuntalaissa esitetty tehtävän jako on, varsinkin elinkeinoelämän ja innovaatioympäristöjen kehittämiseen ja rahoittamiseen liittyvien tehtävien osalta epäselvä ja kilpailukyvyn kehittämisen kannalta epätarkoituksenmukainen. Maakunta- tai aluetasoinen elinkeino- ja innovaatiopolitiikka tarkoittaa käytännössä a) politiikan laatimista tasolla joka ei ole toiminnan kannalta relevantti ja jossa strategisen tahdon löytäminen on mahdotonta, b) luopumista laajasta elinkeinopolitiikasta sekä c) kilpailukyvyn kehittämiseen käytettävien resurssien ohentamista.

Tehtäväkohdan 9 tarkoittama kulttuurin edistäminen liittyy tiiviisti toteutettavaan yritys- ja elinkeinopolitiikkaan. Aineettoman tuotannon syntyminen, kasvu ja luovan työn tekemisen edellytysten ja kulttuurimatkailemisen edistäminen kuuluvat samoin kuin muutkin yritys- ja elinkeinopalvelut tällä hetkellä useammalle toimijalle ja esitetty malli vastaa käytännössä nykytilaa, jossa pääkaupunkiseudun kaupungit käytännössä toteuttaa ja rahoittaa näitä tehtäviä alueellaan.

Maakunnan tehtäväkokonaisuus ja työnjako kunnan kanssa yritys-, työ- ja elinkeinopalvelujen järjestämisessä sekä kotoutumisen edistämiseksi sisältää asiakkaiden ja palvelujärjestelmän kannalta samat ongelmat kuin nykyinen malli, jossa toimijoina työllisyys-, yritys- ja kotoutumispalveluissa ovat kaupungit, TE-toimisto ja ELY-keskus. Nykymalliin parannuksena tulee maakuntaliittojen tehtävien yhdistäminen TE-toimiston ja ELY:n tehtävien kanssa. Esitetyssä mallissa kuntien tehtävät säilyvät yritys-, työllisyys- ja kotoutumistehtävissä samanlaisena kuin nykyisin. Nykyiset ELY-keskusten ja TE-toimistojen tehtävät siirtyvät mallissa maakunnille, joten toimijoita on esitetyssä mallissa edelleen useampi kuin yksi. Malli vastaa hyvin pitkälle nykytilaa.

Työllisyys-, kotoutumis- ja elinkeinopalveluiden tulee muodostaa tiivis kokonaisuus elinvoimaisuuden ja taloudellisen kasvun lisäämiseksi. Yhden toimijan mallissa saavutetaan joustavuutta, nopeaa reagointikykyä ja palveluiden yhteensovittamista kasvupalveluiksi. Yhden toimijan mallissa byrokratian ja tiedonvaihdon määrä on nykyistä huomattavasti vähäisempi ja palveluiden yhteenlaskettu kokonaisbudjetti saadaan kohdennettua työmarkkinoiden ja yrittäjyyden tukemiseen tehokkaasti. Palveluiden kehittämisen ja suuntaamisen tulee lähteä läheltä asiakastarpeita ja niihin liittyvät viranomaistehtävät tulee pystyä hoitamaan tehokkaasti asiakkaan lähellä.



Vaihtoehtona on, että sektorikohtaisessa erillislainsäädännössä säädetään järjestämisvastuu pääkaupunkiseudun kaupungeille yhdessä tai erikseen, kuten maakuntalakiesityksen yleisperustelujen (s. 183) mukaan olisi mahdollista: ”Lisäksi joissakin tehtävissä kuten työ- ja elinkeinopalveluissa ja ympäristöterveydenhuollossa mahdollistettaisiin maakunnan järjestämisvastuun siirtäminen laissa edellytykset täyttävälle kunnalle.”. Yleisperustelujen kirjauksen työ- ja elinkeinopalveluihin on sisällytettävä myös muut tehtäväkohdan 9 tehtävät, koska ne muodostavat selkeän kokonaisuuden yhdelle toimijalle.

Pääkaupunkiseudun kaupunkien yhteisen näkemyksen mukaan Uudenmaan maakunta on liian suuri ja hajanainen varmistamaan kohdan 9 tehtävät parhaalla mahdollisella tavalla, joten maakunta yhtenä toimijana on pääkaupunkiseudun kaupunkien esityksen mukaan poissuljettu vaihtoehto.

Hallituksen esitys ei sisällä arvioita julkisten kasvupalveluiden osalta erilaisista alueellisista vaihtoehdoista. Valmistelu on tältä osin ollut puutteellista ja siinä ei ole huomioitu pääkaupunkiseudun erityispiirteitä palvelutarpeissa, kasvupotentiaalia, merkitystä koko maan taloudelliselle kasvulle ja ennusteita, joiden mukaan pääkaupunkiseudun kasvu ja siten kokoero verrattuna muihin maakuntiin tulee kasvamaan tulevina vuosikymmeninä.

Maakuntalakiesityksen mukaan kuntien työllisyydenhoidon tehtävät säilyvät nykyisten periaatteiden mukaisena (s. 135 yleisperustelut). Kuntien rooli työllisyyspalveluiden palveluiden tuotannossa rinnastetaan maakuntalakiesityksessä kuitenkin yrityksiin ja järjestöihin. Kuntien roolia työmarkkinatuen kuntaosuudessa on perusteltu myös kuntien järjestämisvastuulla sosiaali- ja terveyspalveluista. Nyt maakuntalaissa esitetyntylaisena toteutuessaan kuntien rooli tulee rajoittumaan nykyisestä ja työmarkkinatuen kuntaosuus tulee siirtää palveluista järjestämisvastuulliselle maakunnalle tai kokonaan valtion maksettavaksi.

Jos maakuntalakiesityksessä mainittu tuleva julkisia kasvupalveluita (nykyiset ELY-keskuksen ja TE-toimiston tehtävät julkisen työvoima- ja yrityspalvelulain, kotoutumislain ja valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi annetun lain mukaan) koskeva erillislaki mahdollistaa Helsingin kaupungin laajan järjestämisvastuullisen roolin julkisissa kasvupalveluissa, on samalla arvioitava koko julkisten kasvupalveluiden kokonaisuus mukaan lukien työmarkkinatuen kuntaosuus.

Helsingin lähtökohta erillislain valmistelulle on, että palveluiden järjestämisvastuu ja palveluiden toimintamenojen ja palveluostojen resurssit siirretään Helsingin kaupungille tai pääkaupunkiseudun alueen kaupungeille yhteisesti.



Nykyisin Helsingin kaupunki käyttää pelkästään työllisyyspalveluihin 45 miljoonaa euroa vuodessa. Kunnan roolin kaventaminen järjestöjen ja yritysten kaltaiseksi maakuntalakiesityksen mukaisena leikkaa myös kunnan nykyisen osuuden käytettävissä olevista resursseista pois. Valtion resurssit julkisen työvoima- ja yrityspalvelulain mukaisiin ja yritysten kehittämispalveluihin (TE-toimiston ja ELY:n toimintamenot, palveluostot ja tuet) arvioidaan koko pääkaupunkiseudulla olevan noin 130 miljoonaa euroa.

Maakuntalain ja siihen liittyvien erillislakien esityksestä on vaikeaa lausua kohdan 9 tehtävien osalta, koska aineisto on kokonaisuudessaan puutteellista ja valmistelu on ollut epätasaista ja vaikeasti ennakoitavissa.

Lakiluonnoksen tausta-aineistosta ei selviä, mihin analyysiin valittu 18 alueen malli perustuu. Tausta-aineistossa on vain arvio sote-alueiden määrästä, jossa päädytään 5-12 alueeseen. Tämän aluejakoselvityksen jälkeen uudistukseen on lisätty uusia tehtäviä, kuten julkiset kasvupalvelut, jotka muodostuvat TE-toimistoista ja ELY-keskuksista ja siihen on liitetty maakuntaliittojen nykyiset tehtävät. Valmistelu tulisi olla johdonmukaista ja tehdyt ratkaisut perustuvat avoimesti arvioituun tietoon ja argumentteihin koko uudistuksen osalta.

Maakuntalain valmistelun epäjohtonmukaisuus ja valmistelun kiire ja siitä johtuvat puutteet näkyvät myös siinä, että hallituksen esityksen yleisperusteluissa sivulla 8 kohdassa Johdanto kerrotaan muiden maakuntien tehtävien tarkentuvan keväällä 2016. Kohdan Nykytila alakohdassa 2.6.2 Muut tehtävät on muiden tehtävien nykytilaa arvioitu lauseella ”(Tähän lisätään myöhemmin lyhyt kuvaus niistä niistä muista tehtävistä, jotka tulevat mukaan uudistukseen!)”.

Myös maakuntaudistuksen tavoitteet jäävät ylätasolle, mikä näkyy lain yleisluontoisuudessa julkisten kasvupalveluiden tehtävien osalta. Tämä vaikeuttaa laista lausumista, koska mitään tarkkaa suunnitelmaa saati erillislakiesitystä ei toistaiseksi ole olemassa, mutta erillislain mahdollisuuksiin viitataan tehtävien järjestämistä vastuun siirtämiseksi kaupungeille.

Tehtävä 10 alueellisen lyhyen, pitkän ja keskipitkän aikavälin koulutustarpeiden ennakointia ja alueellisten koulutustavoitteiden valmistelua koskeva tavoite toteutuu osin. Tehtävä sopii laajalle alueelliselle toimijalle paremmin kuin kohdan 9 tehtävät. Tehtävä on luonteeltaan täysin erilainen, koska kyseessä on puhtaasti suunnittelu- ja ennakointitehtävä ja se ei sisällä asiakastyötä ja konkreettista palveluiden järjestämistä ja tarjoamista ja siten sen yhteys paikalliseen elinvoimaisuuteen ei ole yhtä suora kuin kohdan 9 tehtävissä.



Kohdan 10 tehtävät liittyvät oleellisesti kohdan 9 tehtäviin ja se on toteutettavaa yhteistyössä eri toimijoiden (maakunta, kunnat, yritykset, yliopistot, ammattikorkeakoulut, toisen asteen oppilaitokset, tutkimuslaitokset, etujärjestöt jne.) kesken, jotta koulutusjärjestelmä on tiiviissä vuorovaikutuksessa työvoiman kysyntään ja tarjontaan etenkin pitkällä aikavälillä. Koulutusjärjestelmän kautta vaikutetaan etenkin pidemmän aikavälin työvoimatarjonnan laatuun ja hyvin toteutettuna sillä pystytään lisäämään myös työvoiman kysyntää.

Tehtävä 22 alueellinen varautuminen on käsitteenä huono. Maakunnan tehtäviin kuuluu varautumista, mikäli näin laissa säädetään. Tämä varautuminen ei kuitenkaan liity maakunnan maantieteelliseen alueeseen, vaan nimenomaan maakunnan tehtäviin. Kirjaus viittaa, että maakuntien muodostamisen yhteydessä syntyisi joku "alue", jonka varautumisesta maakunta vastaa. Tämä ei kuitenkaan pidä paikkaansa. Maakunta ei vastaa maantieteellisen toiminta-alueensa varautumisesta, vaan tästä vastaavat kulloinkin kyseessä olevat viranomaiset ja muut organisaatiot niitä koskevan lainsäädännön määrittämällä tavalla. Kohtaa tulisi muuttaa seuraavaan muotoon: "maakunnan tehtäviin liittyvä varautuminen".

Vesihuollon kehittämisestä ja järjestämisestä vastaavat kunnat myös maakuntauudistuksen jälkeen. Vesihuoltolain mukaan varautumisesta huolehtii vesihuoltolaitos. Lisäksi vesihuoltolain mukaan kiinteistön omistaja tai haltija vastaa kiinteistönsä vesihuollosta.

Jos suurehkon asukasjoukon tarve taikka terveydelliset tai ympäristön-suojelulliset syyt sitä vaativat, kunnan tulee huolehtia siitä, että ryhdytään toimenpiteisiin tarvetta vastaavan vesihuoltolaitoksen perustamiseksi, vesihuoltolaitoksen toiminta-alueen laajentamiseksi tai muun tarpeellisen vesihuollon palvelun saatavuuden turvaamiseksi.

Perustelujen mukaan kyseessä oleva tehtävä olisi Ely-keskukselta siirtyvä tehtävä. Nykyisellä Ely-keskuksella ei ole sellaista tehtävää, että se huolehtisi "vesihuollon turvaamisesta".

Perusteluissa mainittu tulvariskien hallinta ei kuulu kokonaisuudessaan maakunnan tehtäviin siirrettävän Ely-keskuksen vastuulle. Ely-keskuksessa on tulvariskeihin liittyviä tehtäviä, mutta tosiasiallinen hallinta ja vastuu ovat kunnilla.

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

e. ei kantaa



17.10.2016

Kj/2

Kysymys on muotoiltu siten, ettei mikään vastausvaihtoehdoista ole mahdollinen.

Ks. vastaukset kysymyksiin 3 ja 4.

Asukkaiden ja palvelujen käyttäjien osallistumissäännökset ovat yksityiskohtaisia. Erityisesti sote-palvelujen järjestämisen näkökulmasta ne ovat tarpeellisia.

Ongelmana on, ettei osallistumissäännöksissä ole huomioitu palvelujen järjestämiseen ja tuottamiseen liittyviä eroja. Miten palvelujen tuottajat voidaan velvoittaa ja onko kustannusnäkökulmasta järkevää edellyttää osallistumisen järjestämistä näin laajasti.

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

c. ei pääosin

Maakunnan järjestäjäroolin ja maakunnan palvelulaitoksen tuottajaroolien välinen työnjako ja vastuut on syytä kuvata mahdollisimman täsmällisesti ja myös kaikin keinoin välttää tarpeettomien hallinnollisten rakenteiden muodostuminen. Väestöpohjaltaan pienemmissä maakunnissa palvelulaitoksen ja sitä ohjaavan järjestäjän riittävää osaamista ja resursointia on vaikeaa varmistaa, ja osa maakunnista jää siksi liian pieniksi.

Järjestämisen ja palvelutuotannon eriyttämistä perustellaan johtamisen paranemisella, kustannusten hallinnalla ja laadun kehittämisellä (järjestämlain 22 §:n yksityiskohtaiset perustelut). Perusteluja sille, miten palvelulaitoksen perustaminen toteuttaa näitä tavoitteita, ei ole esitetty. Johtaminen ja laadun parantaminen ei varsinaisesti ole organisaatiokysymys ja kaksiportaisen ja varsin raskaasti säännellyn maakunta/palvelulaitos -hallintokokonaisuuden riskinä on pikemminkin kustannusten kasvaminen kuin niiden hallinnassa pysyminen.

Palvelulaitosta koskeva sääntely on lähellä kunnallista liikelaitosta ja kuntayhtymää koskevaa sääntelyä. Koska kyseessä on palvelujen tuotantoon varsin tiukkarajaisesti määritellyin ehdoin tarkoitettu laitos, hallinnollista sääntelyä olisi ollut parempi yksinkertaistaa ja jouhevoittaa. Hallinnollista taakkaa jonkin verran helpottaa se, ettei palvelulaitoksella ole yhtymäkokousta tai yhtymävaltuustoa kuten kuntayhtymillä, eli hallinto ei siltä osin ole aivan yhtä monikerroksinen. Palvelulaitoksen hallintosäännön sisältö on kuitenkin käytännön toiminnan kannalta olennainen, koska maakuntavaltuustokäsittely voi osassa asioita olla varsin raskas ja byrokraattinen menettely.



Myönteisenä seikkana on pidettävä sitä, että palvelulaitoksen hallituksen osalta on asetettu osaamiseen/asiantuntemukseen perustuvat kriteerit, vaikka ne ovat käytännössä hyvin tulkinnanvaraiset.

Valvonta- ja riippumattomuusnäkökulmasta puolestaan on hyvä, ettei palvelulaitoksen hallituksen jäsen tai johtaja voi olla laitoksen tytäryhteisön hallituksessa. Kielto voitaisiin perustellusti ulottaa myös tytäryhteisön palveluksessa oleviin henkilöihin. Valvonta- ja riippumattomuusnäkökulman kannalta on samaten hyvä, ettei maakunnan luottamushenkilö voi olla palvelulaitoksen hallituksen jäsen.

Maakuntalakiesityksen muutoksenhakua koskevassa luvussa palvelulaitoksessa tehtyihin päätöksiin kohdistuva muutoksenhaku on otettu huomioon vain joissakin säännöksissä, muttei kaikissa tarpeellisissa.

Palvelulaitosten tulisi voida käyttää jatkossakin hyväkseen olemassa olevia rakenteita kuten pääkaupunkiseudulla kaupunkien omistamaa henkilöpalveluyritys Seurea.

Mikäli jokaisessa maakunnassa tulee olemaan lakiesityksen mukaan vain yksi palvelulaitos, tulee palvelulaitoksessa varmistaa, etteivät muut asiat jää sosiaali- ja terveystaloukselle alisteisiksi.

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

c. ei pääosin

Maakuntien taloudenohjausmekanismin ja maakunnan oman talouden päätäntävällän suurimpina rajoitteina ovat seuraavat tekijät:

- (1) maakuntien rahoitus perustuu lähes pelkästään trendinomaisesti kehittyvään valtionosuusrahoitukseen, ja
- (2) maakunnat eivät voi hakea talouteensa ajallista joustoa velanotosta, omaisuuden myynnistä tai säätämällä kertyvää verorahoitusta omin päätöksin, ja
- (3) maakunnat eivät käytännössä voi itse suunnitella investointejaan, vaan investointisuunnitelmat (uudis- ja korjausinvestoinnit) laaditaan ministeriöissä ja päätetään valtioneuvostossa.

Maakunnan/palvelulaitoksen/maakuntakonsernin tytäryhteisön/yksityisen tuottajan -sopimus- ja hallintokokonaisuudesta seuraa tilanne, jossa sote-palveluntuotantoa tuotetaan kohtuullisen pitkiin sopimuksiin perustuen ja siten maakunnan vuosittaisia kustannuksia ei voida ohjata vuosittaisen määrärahaohjauksen pohjalta. Pitkät sopimukset palvelun-



tuottajien kanssa, mutta samanaikainen maakunnan oman talouden joustomahdollisuuksien lähes täydellinen puuttuminen tuottaa vaikeuksia talouden suunnittelulle.

Ehdotetussa mallissa investoinneista seuraavat vaikutukset käyttömenoihin pitäisi olla poikkeuksellisen hyvin arvioitu yksittäisistä investoinneista valtioneuvostossa päätettäessä, jotta maakunnilla on mahdollisuudet rahoittaa käyttömenot ajallisesti joustamattomista valtionosuusmäärärahoistaan. Kysymykseksi nousee, miten maakunta voi kattaa menonsa, jos valtionosuusindeksin mukaan määräytyvä rahoitus pysyy ennallaan tai jopa pienenee (vrt. indeksien kehitys mm. vuosina 2015-2017), mutta samaan aikaan aikaisemmin valtioneuvostossa päätettyjen investointien käyttökustannukset realisoituvat maakuntien maksettaviksi.

Kysymys ehdotetussa investointisuunnittelussa on myös päättääkö ministeriöt ja valtioneuvosto myös peruskuntien omistamien mutta maakunnille vuokraamien sote-kiinteistöjen korjaushankkeista. Vai katso taanko peruskuntien omistuksessa, mutta sote-toimijoiden käytössä olevien kiinteistöjen korjaamisen harkintavallan jäävän peruskuntiin.

Oma kysymyksensä on myös millaiset edellytykset ministeriöillä on tehdä koko valtakunnan kattavaa investointisuunnittelua. Tämä vaatisi ministeriöihin mittavaa ja hyvän paikallistuntemuksen omaavaa resurssia. Nykyisin mm. suurissa kaupungeissa investointien ohjelmoinnissa nimenomaan yksittäisten hankkeiden tunteminen ja paikallistuntemus koetaan erittäin tärkeäksi.

Valtionosuusindeksiin perustuvaa maakuntien valtionosuusrahoitusta sovellettaessa (... rahoitusta tarkistetaan ottamalla huomioon toteutuneet nettokustannukset ...) tulisi varmistaa, että nettokustannuksiin sisällytetään kaikki maakuntien menoerät ja toteutuneen nettokustannus-tarkastelun ulkopuolelle ei saa jättää mitään maakunnan menoeriä.

## 9. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntalaista.

Lakiluonnos on syytä vielä käydä läpi sisäisen johdonmukaisuuden näkökulmasta. Se sisältää melko paljon viittaussäännöksiä, joiden kohde puuttuu tai vaikuttaa olevan virheellinen. Esimerkiksi lakiluonnoksen 56 §:ssä viitataan 84 §:n 1 momentin 2 kohdan p alakohtaan. Kyseisen lainkohdan viimeinen alakohta on kuitenkin o. Vastaavasti lakiluonnoksen 118 §:ssä olevan viittauksen 119 §:ään ilmeisesti tulisi kohdistua 6 §:ään.

Lakiluonnos ei ole johdonmukainen myöskään maakuntakonsernia koskevien säännösten osalta. Palvelulaitosta, tytäryhtiötä, tytäryhteisöjä ja





17.10.2016

määräysvallassa olevia säätiöitä koskevat maininnat tulisi tarkistaa ja yhdenmukaistaa.

Lakiluonnoksen mukaan perustetaan maakunnille ja sote-alueille valtakunnalliset palvelukeskukset mm. ICT-palveluihin. 125 §:ssä säädetään palvelukeskuksen käyttövelvollisuudesta ja poikkeuksista, jolloin sitä ei tarvitse käyttää. Apotti Oy:llä on pykälän mukaiset perusteet, sille että Apotti Oy jatkaa itsenäisenä organisaationa. Näin voidaan riskittömmin varmistaa sote-uudistuksen aikataulua vaarantamatta jo tehdyt investoinnit, potilasturvallisuus ja tavoitteen mukaisten vuotuisten 123 miljoonan euron hyötyjen saavuttaminen. Sekä sosiaali- että terveydenhuollon käyttäjät että kuntalaiset tarvitsevat parempia ja käytettävempiä palveluja myös sote-uudistuksen aikana ja Apotti pystyy tuottamaan palvelut kattavasti koko Uudenmaan alueella - tarvittaessa laajemmin.

Lakiehdotuksessa palvelujen tuottaminen jakaantuu maakunnan julkiseen, ei kilpailtuun palvelutuotantoon ja kilpailun alaiseen palvelutuotantoon. Jälkimmäisten tulee järjestää ICT-palvelunsa markkinaehtoisesti. Tämä saa aikaan sen, että tuottajilla on ja tulee olemaan eri järjestelmiä käytössään aiheuttaen ICT- palvelujen yhteensovittamiselle merkittäviä haasteita. Tieto ei ole eri järjestelmissä yhteismitallista eikä järjestelmien välillä ole tiedonsiirtoa. Tietoa voidaan välittää Kanta-palvelun kautta, mutta se ei sisällä kaikkea tarvittavaa tietoa eikä lähdeaineistonsa takia ole myöskään kattavasti rakenteisessa muodossa. On olemassa riski, että tietointegraatio yhtenä Sote ICT-integraation lähtökohtana ei toteudu kaavailussa tuote- ja kokonaisarkkitehtuuriympäristössä.

Maakunta on asiakas- ja potilastietojen rekisterinpitäjä. Sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottajan on järjestämislain mukaisessa palveluiden tuottamisessa tallennettava asiakas- ja potilastiedot maakunnan asiakas- ja potilasrekisteriin.

Monituottajamalliin liittyviä ICT integraation haasteita voitaisiin lieventää maakuntatason yhtenäisillä ratkaisulla. Yksi yhtenäinen kehittynyt toiminnanohjauksen sekä raportoinnin ja analytiikan omaava asiakas- ja potilastietojärjestelmä ratkaisisi suuren osan haasteista. Sen lisäksi joillekin alueellisille tai paikallisille järjestelmille voitaisiin antaa vastuu hoitaa valtakunnallisesti esim. raportointia tai analytiikkaa. Kantapalvelua tulisi kehittää siten, että tieto on rakenteista ja yhteensopivaa ja että se kokonaisuus mahdollistaa toiminnanohjauksen

Esimerkiksi Apotin kyseinen järjestelmätoiminnallisuus voisi tällaisena toimia keräten avointen rajapintojen kautta tiedon muista järjestelmistä. Kyseinen toiminnallisuus on merkittävän kehittämisen kohteena Apotin



tiekartalla. Muiden järjestelmätoimittajien työpanokset voitaisiin näin suunnata sellaisiin toiminnallisuuksiin, joita ei vielä ole lainkaan tarjolla. Apotti-järjestelmä tukee valmiiksi kaikkia kansainvälisiä asiakas- ja potilastiedon välitysstandardeja, laatumittausta ja vertaisarviointeja ja kykenee siten toteuttamaan tavoitteen mukaisen täydellisen SOTE-tietointegraation.

Kysymyksiä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaista:

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

a. kyllä

Suuremmat sosiaali- ja terveydenhuollon palvelukokonaisuudet tehostavat toimintaa yhdenmukaistamalla toimintatapoja, keventämällä rakenteita ja edistämällä digitalisaatiota. Palvelujen saatavuuden aluekohtaisia eroja voidaan suuremmissa kokonaisuuksissa tasoittaa. Asiakkaiden tarpeiden näkökulmasta palvelujen saavutettavuus voidaan nähdä palvelujen lähellä tuottamista keskeisempänä kysymyksenä. Digitalisaatio, etäpalvelut ja asiakkaiden lähelle jalkautuvat palvelut ovat tehokkaimpia keinoja edistää palvelujen saatavuutta ja saavutettavuutta.

On syytä huomioida, että Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystoimi sekä Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri ovat jo nyt ylivoimaisesti maan suurimmat sosiaali- ja terveydenhuollon organisaatiot. Pääkaupunkiseutu muodostaa luontevan palvelukokonaisuuden, eikä Uudenmaan maakunnan kokonaisuuteen kuulumisen tuo erityistä lisäarvoa ainakaan peruspalvelujen saatavuuden tai saavutettavuuden osalta.

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

Ehdotetun lainsäädännön perustuessa useamman maakunnan malliin, sitova sopimusrakenne on edellytys lain tavoitteiden saavuttamiselle. Sitoutuminen alueellisen yhteistyöhön on ratkaisevaa paitsi kustannustehokkuuden, myös asiakkaiden yhdenvertaisuuden näkökulmasta.



Laadittavassa sopimuksessa on mahdollista huomioida alueiden erityistarpeita.

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?

b. kyllä pääosin

Palveluintegraatio on uudistuksen keskeinen tavoite ja säännöksiä voidaan pääosin pitää riittävinä asiakaslähtöisen integraation toteutumiseksi. Järjestämisen, rahoituksen ja tiedon integraatio on edellytyksenä uudistuksen onnistumiselle ja monituottaja- ja valinnanvapausmallin toteutumiseksi.

Lainsäädännön on mahdollistettava tiedon yhteentoimivuus, tehokas ja oikea-aikainen tiedonkulku, tiedon käytettävyyden ja tietojen luovuttaminen myös moniammatillisessa ja monitoimijaisessa palveluympäristössä. Nykyinen lainsäädäntö ei tue tätä näkökohtaa esimerkiksi tiedonluovutustilanteissa.

Palveluntuottajille asetettava velvollisuus huomioida asiakkaan asiakassuunnitelman perusteella saamat palvelut integroituna kokonaisuutena on pääosin kannatettava. On kuitenkin syytä huomioida tietosuojanäkökulma silloin, kun asiakkaan palveluiden tuottamiseen vain osin osallistuvalla taholla on rajoitettu tarve asiakkuutta koskeville laajemmille arkaluonteisille tiedoille.

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

c. ei pääosin

Maakuntien itsehallinnon ja valtion tiukan ohjauksen välinen suhde on arvioitava uudelleen. Järjestämislain mukainen esitys rajoittaa käytännössä maakuntien itsehallinnon lähes tyystin ja luo epätarkoituksenmukaista byrokratiaa.

Sosiaali- ja terveydenhuollossa nykyistä vahvempi valtionohjaus on perusteltua tilanteissa, joissa maakunnat eivät pääse yhteiseen ratkaisuun tehtäviinsä liittyvissä yhteistyökysymyksissä.

Valtion vahvempi talousohjaus asettaa erityisiä vaatimuksia rahoitusosuuksia säätelevien tarvetekijöiden määrittelylle. Helsingin ja pääkau-



punkiseudun erityispiirteet ja erityiset palvelutarpeet tulee huomioida todellisina ja täysimääräisinä.

Sen sijaan sosiaali- ja terveydenhuollon tukipalveluiden osalta nykyistä vahvempaa valtionohjausta ei voida pitää perusteltuna ja se on ristiriidassa maakunnan itsehallinnon kanssa. Lainsäädäntöuudistuksen tulisi mahdollistaa olemassa olevien, esimerkiksi jo alueellisesti keskitettyjen tukipalveluratkaisujen hyödyntäminen silloin, kun niiden toiminnan siirtäminen yhtä tai useampaa maakuntaa palvelevaksi on tarkoituksenmukaista. Valtion määrittämä raamibudjetointi on riittävän vahva tukipalvelujen ohjaukskeino, ja maakunnilla tulee olla mahdollisuus tukipalvelujen järjestämiseen tarkoituksenmukaisimmalla tavalla.

Kuntaliiton esityksen mukaisesti esitykset valtakunnallisista tukipalvelukeskuksista ja maakunnan palvelulaitoksesta tulee poistaa laista. Yhden valtakunnallisen toimitilayhtiön sijaan tulisi muodostaa useampia aidosti maakuntien ohjauksessa olevia alueellisia toimitilayhtiöitä. Vaaleilla valitulla maakuntavaltuustolla tulee olla suorat vaikutusmahdollisuudet sen vastuulla olevien palveluiden strategisiin linjauksiin ja oman palvelutuotannon kokonaisuuteen

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

Järjestämisen ja tuottamisen erottaminen mahdollistaa kustannusten läpinäkyvyyden ja vertailukelpoisuuden lisääntymisen.

Järjestämisen ja tuottamisen erottaminen on perusteltua. Erityisen tärkeää on täsmentää maakunnan järjestäjäroolin ja maakunnan palvelulaitoksen tuottajaroolien välinen työnjako ja vastuut, ja myös kaikin keinoin välttää tarpeettomien hallinnollisten rakenteiden muodostuminen.

15. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 22 §:n mukaan maakunnalla on yhtiöttämisvelvollisuus maakunnan hoitaessa sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviä kilpailutilanteessa markkinoilla tai jos palvelut ovat valinnanvapautta koskevissa säännöksissä tarkoitettua laajan valinnanvapauden piirissä. Onko ratkaisu tarkoituksenmukainen?

b. kyllä pääosin

Ratkaisu on pääosin tarkoituksenmukainen. Pääkaupunkiseudulla on parhaat edellytykset uudistuksen toteutumiseen tältä osin. Tuotanto on tällä hetkellä monipuolista ja monitoimijaista, markkinat ovat toimivat, ja



palvelusetelikäytännöt ja ulkoistettujen palvelujen ohjausmallit ovat jo vakiintuneita.

Markkinatilanteessa voi kuitenkin olla alueellisia eroja, mikä saattaa vaikuttaa paitsi palvelujen saatavuuteen ja valinnanvapauden käyttömahdollisuuksien laajuuteen, myös yhtiötetyn toiminnan edellytyksiin toimia markkinaehtoisesti.

Erityistä tukea tarvitsevien asiakkaiden näkökulmasta korostuvat palveluneuvonnan ja -ohjauksen sekä yhteisen asiakassuunnitelman merkitys.

Kilpailutilanteessa markkinoilla toimimisen osalta tilanne on selvä ja vastaa kunnissa jo tällä hetkellä sovellettavaa kilpailuneutraliteettisääntelyä. Valinnanvapautta koskevat säädösesitykset eivät vielä ole käytävissä, joten tarkoituksenmukaisuusarviointi ei ole mahdollista. Sikäli kuin lähtöoletus on, että laajan valinnanvapauden piirissä olevat palvelut avataan vapaasti kilpailulle, ehdotetussa säännöksessä olevat ehdot ovat päällekkäisiä.

Samaan tapaan kuin maakuntalakiluonnoksessa, myös tässä lakiluonnoksessa maakuntakonsernia koskeva sääntely on epäjohdonmukaista. Esimerkiksi 22 §:ssä viitataan yhtiöihin ja yhteisöihin, mutta ei säätiöihin. Maakuntalakiluonnoksessa todetaan, että tytäryhteisöjä koskevia säännöksiä sovelletaan myös määräysvallassa oleviin säätiöihin. Järjestämislaisissa ei vastaavaa kirjausta ole. 22 §:n perusteluissa todetaan, että sovelletaan maakuntalain 15 luvun säännöksiä, mutta samaan aikaan todetaan, että yhtiöittäminen tehdään tytäryhtiöön tai tytäryhteisöön. Yhtiöittämisvelvollisuutta koskevissa pykälissä puolestaan lähdetään siitä, että myös säätiömuoto täyttää velvollisuuden (myös maakuntalain 52 §:n pykälän perusteluissa viitataan 15 luvun yhtiöittämisvelvollisuuteen). Joissakin muissakin järjestämislakiluonnoksen pykälissä näyttää olevan sama tilanne, viitataan vain osakeyhtiöihin, yhdistyksiin ja muihin yhteisöihin.

Sama ongelma liittyy myös voimaannepanolakiluonnoksen 34 §:n vapautukseen varainsiirtoveron suorittamisvelvollisuudesta, joka on kytketty vain omaisuuden luovuttamiseen 22 §:ssä tarkoitettulle osakeyhtiölle. Ottaen huomioon, että yhtiöittämisvelvoite voidaan toteuttaa muullakin tavoin kuin perustamalla osakeyhtiö, sääntelyä on pidettävä tältäkin osin puutteellisenä.

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

On syytä huomioida kunnan ja maakunnan riittävä ja velvoittava yhteistyö uudessa toimintaympäristössä. Eri toimijoiden välisen yhteistyön



onnistumisessa sopimustenhallinta nousee keskeiseksi. Ehdotettu malli luo tarvetta uudentalaiselle sopimusosaamiselle julkisella sektorilla.

Opetus-, tutkimus- ja kehittämistoiminta tulee varmistaa. Sen osalta on lisäksi tarkoituksenmukaista, että jatkossa myös yliopistotasoiseen sosiaalitiiteelliseen tutkimukseen olisi mahdollista saada valtion rahoitusta terveystieteellisen tutkimuksen lisäksi.

On kannatettavaa, että maakunta voi sitoa kaikki palvelujen tuottajat yhteiseen kehittämiseen, ammatillisen koulutuksen ja opiskelijoiden koulutus- ja harjoittelumahdollisuuksien edistämiseen.

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

Helsingin kaupunki kuuluu Uudenmaan maakuntaan.

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

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

c. ei pääosin

Väliaikaista valmistelutoimielintä koskevat säännökset ovat yleisesti ottaen tarpeen. Sääntely vaikuttaa kuitenkin monin osin puutteelliselta.

6 §. Valmistelutoimielimen kokoonpanoon kuuluvien jäsenten odotetaan ilmeisesti olevan tässä tehtävässä koko sen ajan, jonka toimielin on toiminnassa. Kyseessä on suhteellisen lyhyt ajanjakso, jonka kuluessa on paljon tehtävää. Tätä ei kuitenkaan varsinaisesti mainita esitysluonnoksessa. Vai onko sittenkin tarkoitus, että toimielin pitää vain kokouskalenterin mukaisia kokouksia ja että asioiden valmistelu ja käytännön toimenpiteet hoidetaan muualla? Tältä osin on katsottava, ettei maakunnan liitto vetovastuullisena toimijana välttämättä ole tarkoituksenmukaisin vaihtoehto. Useimmilla maakunnan liitoilla tuskin on riittäviä resursseja tai alakohtaista osaamista väliaikaisen valmistelutoimielimen päätösten valmisteluun.



On varsin epätodennäköistä, että toimielimen kokoonpanosta saadaan aikaan sopimus, ellei siitä sitten tule niin iso, että kaikilla osapuolilla on edustus.

7 §. Väliaikaisen valmistelutoimielimen tehtäväluetteloa voidaan pitää perusteltuna.

Toimielimen toimivallan merkittävä ajallinen rajoittaminen eli se, että toimielin voi tehdä vain vuoden mittaisia määräaikaista sopimuksia, on perusteltu toimielimen väliaikaisuuden puolesta, mutta tulee johtamaan mittaviin jatkuvuusongelmiin. Maakunnan palvelukseen ei ole helppoa saada työntekijöitä, jos ainoa mitä voidaan tarjota, on lyhyt määräaikainen työsopimus.

Menettelyn osalta viitataan maakuntalain sääntelyyn. Maakuntalaissa ei kuitenkaan ole läheskään riittäviä menettelysäännöksiä siitä, miten toimielin käytännössä toimisi. Tämä tulee johtamaan siihen, että suuri osa toimielimen muutenkin varsin lyhyestä toimikaudesta menee menettelytavoista keskustelemiseen, varsinkin kun jäsenten taustat ovat niin erilaiset. Esimerkiksi säännös väliaikaisen toimielimen esittelijästä puuttuu kokonaan.

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?

b. kyllä pääosin

Henkilöstön aseman näkökulmasta säädettäväksi esitetty liikkeenluovutuksen periaatteiden mukaisesti tapahtuva siirto on perusteltua sosiaali- ja terveydenhuollossa tällä hetkellä työskentelevän henkilöstön osalta.

Tukipalveluiden osalta siirron tulisi kuitenkin perustua tarkempaan selvitykseen tehtävien jakautumisesta ja siirto tulisi tehdä tarkoituksen- ja tarpeenmukaisesti esimerkiksi henkilötyövuosi- eikä henkilöperusteisesti.

Hallinto- ja tukipalveluiden osalta tehtävien siirrossa on syytä huomioida myös uudistuksessa suunnitellut suuremmat kokonaisuudet ja mahdollinen tehtävien päällekkäisyys maakuntaan siirtyvien nykyisten toimintojen kesken.



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?

c. ei pääosin

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

Sote-uudistukseen liittyvien omaisuusjärjestelyjen tulee perustua ns. laajaan jakautumismalliin.

Kunnan sote-palvelutuotannossa olevan omaisuuden (toimitilat/rakennukset, irtain omaisuus) tulee lähtökohtaisesti seurata palvelujen tuotantotehtävää. Jos sote-palvelujen sekä järjestämisvastuu että tuotantotehtävä siirtyy maakunnalle, omaisuuden tulee siirtyä mukana. Toisin sanoen kunnan ei tule jäädä sote-toimitilojen vuokranantajaksi. Kunnalle ei tule jäädä vastuuta palvelutuotannossa käytettävien toimitilojen korjausvelasta. Jos rakennukset jäävät kunnan omistukseen, vieläpä hyvin lyhyellä vuokrasopimuksella, kunnille jää merkittävä kiinteistöriski. Samoin investointikiinnostus voi olla hyvin vähäinen. Kunnan toimiminen vuokranantajana ilman omaa tuotantotehtävää ei olisi myöskään kilpailuneutraaliteettiperiaatteen mukaista.

Poikkeuksena edellä mainitusta on että, sellaisia toimitiloja, joiden käyttö sote-palvelutuotannossa on suunnitelman mukaisesti päätymässä, ei ole tarkoituksenmukaista siirtää lyhytaikaisesti maakunnalle. Omaisuuden hallinta- ja käyttöoikeus sinä aikana, kun sitä vielä käytetään sote-palvelutuotannossa, on järjestettävä vuokrasuhteeseen perustuen.

Kunnan omistamien sote-kiinteistöjen maapohjan tulee jäädä kunnan omistukseen riippumatta vastuiden ja tehtävien siirtymisestä. Näin varmistetaan sotekäytöstä mahdollisesti myöhemmin poistuvien kiinteistöjen kehittämishyödyn jääminen kunnalle. Sikäli kuin rakennukset siirtyvät maakunnan omistukseen, maapohjan hallintaoikeus on järjestettävä kunnan ja maakunnan väliseen maanvuokrasuhteeseen perustuen. Maanvuokran on oltava markkinaehtoinen, tontin käyttötarkoitus huomioiden.

Kuten Kuntaliitto on todennut, kunnan maankäytön kehittämisen ja elinvoimaisuuden varmistamiseksi olisi perusteltua, että kuntayhtymien maapohjat jäisivät kuntien omistukseen. Sote-kiinteistöomaisuuteen liittyvät riskit tulee kohdentaa pääosin sille osapuolelle, joka omilla toimillaan pystyy vaikuttamaan kiinteistöjen käyttötärpeeseen. Tarpeettomaksi jäävien kiinteistöjen aiheuttamat taloudelliset riskit tulee jakaa kuntien, maakuntien ja valtion kesken.





Omaisuuksien siirtojen kirjanpidollisen käsittelyn tulee perustua omaisuuden käypään arvoon (tekniseen nykyarvoon). Tasearvot eivät vastaa todellisuutta eikä niitä voida käyttää markkinaehtoisten rahoitusjärjestelyjen tai vuokratuottojen perustana.

Ottaen huomioon, että sekä maakunta että kunta ovat lähtökohtaisesti tasa-arvoisessa asemassa olevia itsehallinnollisia julkisyhteisöjä, mahdollinen kunnan ja maakunnan välinen erimielisyys omaisuuden siirrostä olisi perusteltua käsitellä tuomioistuimessa hallintoriitamenettelyssä pikemminkin kuin menettelyssä, jossa maakunta ensin tekee yksipuolisen päätöksen ja kunta sitten valittaa päätöksestä. Hallintoriitamenettely vastaisi myös sitä, miten kuntajakolaissa tarkoitettua taloudellista selvitystä koskevat erimielisyydet ratkaistaan.

Maakunnalle siirtyneen toimitilaomaisuuden (sairaanhoitopiiriltä siirtyneet maapohja ja rakennukset, kunnalta siirtyneet rakennukset) lakiin perustuvan veloitteen mukainen edelleen siirtäminen valtakunnalliselle palvelukeskukselle ei ole perusteltua. Tällainen palvelukeskus, samoin kuin muutkin pakolliset valtakunnalliset palvelukeskukset, rajoittaisivat maakunnan itsehallintoa. Jos palvelukeskusmalli kuitenkin katsotaan välttämättömäksi välineeksi, kunkin maakunnan toimitilaomaisuus tulisi siirtää kyseisen maakunnan omistamaan maakunnalliseen palvelukeskukseseen.

Valtakunnallinen toimitilapalvelukeskus olisi suuri resurssien siirto Etelä-Suomesta muualle Suomeen, koska valtaosa sen omaisuudesta tulisi täältä. Sille, että toimitilahallinnon valtakunnallisella keskittämisellä saavutettaisiin tehokkuutta tai taloudellisia ja toiminnallisia etuja, ei ole esitetty mitään reaali-perusteluita. Aivan yhtä mahdollista on, että keskittäminen johtaa jäykkyyteen ja moninkertaiseen hallintoon.

Mikäli kuitenkin laajaan jakautumismallia ei käytetä, tulisi jatkossa huolehtia, että kuntien omistama tilakanta säilyy tehokkaassa käytössä. Rakennukset tulee vuokrata aina kokonaisuuksina, ellei kaupungin kanssa yhteistyössä toisiin sovit. Tavoitteena tulee olla, että maakunta ensisijaisesti hyödyntää kuntien omistamaa tilakantaa ja tilatarpeen muutosten yhteydessä etsii yhdessä kuntien kanssa kokonaistaloudellisen ratkaisun muuttuneen tilatarpeen tyydyttämiseksi.

Voimaanpanolain lyhyt vuokrasopimuskausi nähdään osin ongelmallisena. Ilmeisesti tarkoituksena kuitenkin on, että voimaanpanolain jälkeisenä aikana maakunta halutessaan vuokraa tarvitsemansa tilat kaupungilta pitkällä vuokrasopimuksella. Tämä mahdollistaa myös kaupungin ottamisen omaan käyttöönsä tai kiinteistöjen kehittämisen näin halutessaan siirtymäkauden jälkeen. Lyhyet vuokrasopimukset eivät välttä-



mättä mahdollista kiinteistöjen tarkoituksen mukaista korjaustoimintaa voimaannollain määrittelemällä ajanjaksolla.

Helsingin kaupunki on järjestänyt sote-palveluiden tilakantaa myös tytäryhtiöiden kautta. Tiloista tehdyissä vuokrasopimuksissa ei ole ollut tarpeen solmia pitkiä vuokrasopimuksia, koska määräysvalta tilojen ja palveluiden järjestämisessä on ollut kaupungilla. Näiden sopimusten osalta olisi tarkoituksenmukaista solmia uudet pitkäaikaiset vuokrasopimukset maakunnan tai valtakunnallisen palvelukeskuksen kanssa.

Irtaimen omaisuuden vastikkeeton siirtäminen voi olla kunnan kannalta epäoikeudenmukaista.

Helsingin pelastuslaitos on Uudellamaalla ainut yhden kunnan alueella toimiva pelastuslaitos. Pelastuslaitos on hoitanut Helsingissä yleisiä väestönsuojia, mutta muissa kunnissa ei pääsääntöisesti vastaavia yleisiä kallioväestönsuojia ole, eikä näin ollen kyse ole lakisääteisestä pelastustoimen vastuulle kuuluvasta palvelusta. Näin ollen on epäselvää vuokraako maakunta väestönsuojat kaupungilta jatkossa. Kuitenkin aina tulee huolehtia, että pelastustoimi maksaa pelastustoimeen liittyvien väestönsuojissa sijaitsevien johtokeskusten kustannukset. Väestönsuojelua johtaa pelastusviranomaisena. Mikäli pelastustoimi siirtyy maakuntien vastuulle yleisiin väestönsuojoihin liittyvä toiminta olisi tarkoituksen mukaista siirtää maakuntien tehtäväksi, jotta väestönsuojelun johtamisjärjestelmä toimii yhtenäisenä kokonaisuutena. Yleisten väestönsuojelutilojen toiminnan tilatarpeet ja ominaisuudet määrittelee pelastustoimi. Tällöin myös taloudellinen ja riskiperusteinen suunnittelu on perusteltua siirtää vastuulliselle viranomaiselle. Kun väestönsuojelun järjestäminen liitetään pelastustoimeen, tulisi maakunnan olla velvollinen vuokraamaan yleiset väestönsuojatilat kaupungilta samoilla periaatteilla kuin muutkin maakunnalle vuokrattavat kiinteistöt.

Pelastustoimella on käytössään öljyntorjuntakalustoa mm. veneitä, jotka ovat kriisien ulkopuolella yhteiskäytössä liikuntaviraston ja Staran kanssa. Yhteiskäytössä olevaa omaisuutta ei voida siirtää maakunnalle tai kaluston korvauksettomasta yhteiskäytöstä olisi sovittava maakunnan pelastustoimen ja Helsingin kaupungin välillä.

Kuntayhtymien omistaman maaomaisuuden siirtymistä valtakunnalliselle palvelukeskukselle ei voida pitää perusteltuna. Mahdollisissa toimintojen uudelleen järjestelyissä sote-kiinteistöiltä vapautuva maaomaisuus tulisi palautua sijaintikunnalle vastikkeetta.

Mikäli laajaan jakautumismalliin päädytään, tulee rakennusten luvuttamisessa luovutuksesta suorittaa korvauksena käypään arvoon perustuva hinta.



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

d. ei

Verotusoikeus on merkittävä periaatteellinen tekijä kuntien luottokelpoisuutta arvioitaessa. Kansainvälisten ja kotimaisten rahoittajien näkökulmasta suomalaiset kunnat ovat Suomen valtion ohella ns. 0-riskiluokkaa, joka mahdollistaa laajapohjaisen rahoituksen saatavuuden ja edulliset lainamarginaalit. Kuntien rahoituksen säännöksiä määritettäessä tulisi siten varmistaa kuntien 0-riskiaseman säilyttäminen.

Esityksessä kuntien tulorahoitus pienenee olennaisesti, mutta kunnan velan/vieraan pääoman määrä ei muutu. Nykyisten kuntalainojen ehtoissa rahoittajilla saattaa olla oikeus eräännyttää koko laina ennenaikaisesti velallisen olosuhteiden olennaisesti muuttuessa. Esityksen mukaisen uudistuksen yhteydessä kuntien taseasema muuttuu olennaisesti. Esimerkiksi Helsingin kaupungin konsernin suhteellinen velkaantuneisuus (yksi ns. kriisikuntakriteereistä) nousee jopa yli 160 %:in tasoon tulorahoituksen pienentyessä, mutta vieraan pääoman säilyessä ennallaan.

Tällä hetkellä kunnilla on ainakin seuraavia ja uudistuksen myötä mahdollisesti hankalia velan ehtoja voimassaolevissa lainasopimuksissaan:

- Velkojia on kohdeltava samalla tavalla, eli kunta ei voi vaadittaessa maksaa ennenaikaisesti velkaa pois vain yhdelle velkojalle, vaan siitä on vähintäänkin neuvoteltava muiden velkojien kanssa (lain määräämät veloitteet pois lukien)
- Kunnan olemassa olevaa omaisuutta ei voida merkittävässä määrin luovuttaa pois ulkopuoliselle taholle edes vuokraamalla
- Eräillä rahoittajilla on erityisehtoja mm. suhteelliselle velkaantuneisuudelle (esim. ei saa ylittää 100 %:n tasoa) ja lisäksi eräät rahoittajat myös rajoittavat vuotuisia velanmaksuja suhteessa kokonaistuloihin.

Esityksen mukainen verotusoikeuden rajoittaminen todennäköisesti nostaisi sekä Kuntarahoituksen että yksittäisten kuntien uusien lainojen korkomarginaaleja ja vaikuttaisi mahdollisesti myös lainojen saatavuuteen. Mahdollinen 0-riskiaseman menetys nostaisi voimakkaasti lainojen korkomarginaaleja ja kaventaisi huomattavasti potentiaalisten lainaajien määrää.

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

Kahden vuoden siirtymäaika lainsäädännön voimaantulosta yhtiöittämisvelvoitteen toteuttamiseen on päätösteknisesti ja yhtiöoikeudellisesti aivan riittävä, kunhan väliaikaishallinnossa ja maakunnassa ryhdytään toimenpiteisiin ajoissa. On kuitenkin huomattava, että henkilöstön asemaa koskeva valmistelu on todennäköisesti teknistä valmistelua vaativampi kokonaisuus, koska pohjalla on massiivinen organisaatiomuutos ja henkilöstön siirrot maakuntiin ja palvelulaitoksiin.

25. Muut vapaamuotoiset huomiot voimaannpanolaista.

Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystoimisto sekä Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri ovat ylivoimaisesti maan suurimmat sosiaali- ja terveydenhuollon organisaatiot. On ilmeistä, että kaikki tuotannon ohjaukseen ja tuotannon muutoksiin liittyvät haasteet ovat moninkertaisia pääkaupunkiseudulla muuhun maahan verrattuna. Harmonisointiin ja muutosten toteuttamiseen liittyvät riskit ovat taloudellisesti merkittävimpiä ja niiden toteutuminen todennäköisempää. Samoin palvelutason heikkenemisen riskit organisaatioita uudistettaessa koskettavat Uudenmaan maakunnassa noin neljäsosaa maan koko väestöstä. Sosiaali- ja terveystoimistojen ohjauksen irrottaminen maakunnalliseksi toiminnaksi vaikeuttaa merkittävästi yhteiskunnallisten haasteiden ja muutosten hallintaa pääkaupunkiseudun erityiskysymyksissä.

Muutoksen valmisteluun ja toteuttamiseen liittyvät muutuskustannukset (kuten valmistelu- ja muutosorganisaatioiden, muutososaamisen kehittämisen sekä ICT-kustannukset) tulevat olemaan huomattavat ja niihin tulee varautua.

Kysymykset maakuntien rahoituslaista

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

c. ei pääosin

Pääosin itsenäinen rahoitus ja talouden ohjaus (ml. investointien ohjaus) on keskeinen osa itsehallinnollisen julkisen toimijan itsehallintoa. Jos maakunnilla ei ole juuri ollenkaan vapautta rahoituksessa ja talouden ohjauksessa, ei itsehallinnosta voida puhua. Tältä osin uudistuksen tavoitteet eivät esityksessä toteudu.



Esityksessä ei pelkästään anneta vastuuta sosiaali- ja terveystalouden rahoituksesta valtiolle, vaan myös merkittävä osa sosiaali- ja terveystalouden ohjauksen keinoista (tulojen lisääminen, velkarahoitus, investointien suunnittelu) siirretään valtiolle. Tähtäkään osin uudistus ei toteudu asetettujen tavoitteiden mukaisena.

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 suorittaa lakisääteisistä tehtävistä?

d. ei

Lausunnon edellisten kysymysten yhteydessä on käsitelty tähän kysymykseen liittyvää problematiikkaa. Maakuntien taloudenohjausmekanismien ja maakunnan oman talouden päätäntävällän suurimpina rajoitteina ovat seuraavat tekijät:

- (1) maakuntien rahoitus perustuu lähes pelkästään trendinomaisesti kehittyvään valtionosuusrahoitukseen, ja
- (2) maakunnat eivät voi hakea talouteensa ajallista joustoa velanotosta, omaisuuden myynnistä tai säätämällä kertyvää verorahoitusta omin päätöksin, ja
- (3) maakunnat eivät käytännössä voi itse suunnitella investointiaan, vaan investointisuunnitelmat (uudis- ja korjausinvestoinnit) laaditaan ministeriöissä ja päätetään valtioneuvostossa.

Esityksessä jää epäselväksi, miten maakunnan on mahdollista vastata lakisääteisiin palveluntuotantovelvoitteisiinsa, kun sillä ei ole resursseja investoida, se ei voi päättää omaa investointiohjelmaansa ja investointien toteuttajakin on maakunnasta irrallinen taho. Jää myös epäselväksi, miten käy, kun investoinnin tarve, sen rahoitusmahdollisuudesta päättäminen sekä varsinainen toteuttajataho eriytyvät eri oikeushenkilöiksi.

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

b. kyllä pääosin

Tarvetekijöiden arvioimiseksi ja raportoimiseksi tarvittavaa tietotuotantoa on parannettava nykyisestä. Kansallisesti yhdenmukaiset määrittelyt, kirjaamisen käytännöt ja raportoinnin teknisten edellytysten varmistaminen nousevat keskeisinä esille.



Uudistuksessa on kiinnitettävä huomiota käytettyjen termien johdonmukaisuuteen esimerkiksi hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kertomien sekä terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen osalta. Tarvetekijöiden kriteeristöä tulee voida tarkastella kriittisesti tarkentuvan tutkimustiedon valossa. Painoarvoa tulisi antaa kahden tai useamman tarvetekijän samanaikaiselle ilmenemiselle.

Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kerroin toimii maakunnissa rahoitusta suuntaavana tekijänä. Terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen noustessa primääristi kunnan tehtäväksi, tulee myös kunnille löytyä tehtävään riittävä kannustin.

Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kertoimessa määrääviksi tekijöiksi nousevat ikääntyvyys ja sairastavuus. Lakiuudistuksen tavoitteiden toteuttamiseksi tärkeää on huomioida myös ennaltaehkäisyn taloudellisten edellytysten turvaaminen.

Metropolialueen osalta rahoituksen määräytymiskysymyksenä korostuvat väestöryhmät, joiden osalta tarvetekijöitä ei ole riittävästi huomioitu, eivätkä tarvetekijöiden raportointiin tarvittavat tiedot ole aina riittävän kattavina ja eheinä saatavilla.

Helsingissä ja muulla pääkaupunkiseudulla on metropolialueille tyypillisiä yhteiskunnallisia haasteita, joihin vastaaminen on merkittävä peruste pääkaupunkiseudun sosiaali- ja terveystalouden erilliselle ohjaukselle. Pääkaupunkiseudulla asuu Suomen ulkomaalaistaustaisista lähes puolet. Erityisesti työikäisessä väestössä maahanmuutto on merkittävin väestön kasvun tekijä. Vuonna 2030 ulkomaalaistaustaisten osuuden ennustetaan olevan jo 23-28 prosenttia pääkaupunkiseudun kaupunkien väestöstä.

Maahanmuuton ja muun väestön kasvun lisäksi Helsinki ja muu pääkaupunkiseutu kantavat vastuuta erityisistä sosiaalisista ongelmista kuten segregaatista ja asunnottomuudesta. Vaikuttava terveys- ja hyvinvointierojen kaventaminen metropolialueella edellyttää muuta maata tiiviimpää yhteistyötä kaupunkisuunnittelun, elinkeinopolitiikan, työllisyyspalvelujen ja koulutuspalvelujen kanssa. Käytännössä tämä edellyttää tiivistä yhteistyötä eri sektoreiden kanssa ja paikallista johtamista, sillä haasteet ovat luonteeltaan paikallisia.

Esitetyn suuruiset painokertoimet luovat tilanteen, jossa Uudenmaan maakunnalla olisi käytettävissään noin 150 milj. euroa vähemmän rahoitusta kuin Uudenmaan alueen kunnat tällä hetkellä käyttävät kyseisiin palveluihin. Asukaskohtaisesti laskettuna Uudenmaan maakunnalle kohdentuvan rahoituksen heikennys on yksi suurimmista.



Sote- ja maakuntauudistuksen päätarkoitus on ollut sosiaali- ja terveyspalveluiden palveluntuotannon uudistaminen eikä siihen tule liittää tulonsiirtoja eri maakuntien välillä.

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

e. ei kantaa (avotila)

Siirtymäaikaa olennaisempi asia on tarveperusteiseen mittaristoon liittyvät tarvetekijät. Tarvetekijät eivät ole yksiselitteisiä ja niitä tulee tarkastella kriittisesti olosuhteiden muuttuessa.

30. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntien rahoituslaista.

Maakuntien rahoituslaista voi sanoa, ettei se huomioi julkisten kasvupalveluiden rahoitusta erikseen. Rahoitusmekanismi sivuuttaa kokonaan alueen yritysten ja kasvupotentiaalin määrän. Rahoituslakiluonnoksen mukaan muiden kuin sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien rahoitus määräytyy ”kertomalla asukasta kohden määritelty maakuntien muiden tehtävien perushinta maakunnan asukasmäärällä” (maakuntien rahoituslain luonnos § 14). Pääkaupunkiseudun suuri maahanmuuttajien määrä aiheuttaa myös työllisyys- ja kotoutumispalveluilla muutama suuremman resurssitarpeen, joka on huomioitava rahoituksessa.

Kysymykset muista lakiluonnoksista

Maakuntajakolaki

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

b. kyllä pääosin

Esitys vastaa kuntajakolain sääntelyä eikä parempaakaan mallia ole esitetty. Huolellisempi valmistelu olisi mahdollistanut muunlaisen ratkaisun.

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§)?

c. ei pääosin

Esitettyihin tasausjärjestelyihin liittyy tilinpäätösten poistotasoista seuraavia laskelmatuloksia. Näissä laskelmissa tulee käyttää vain suunnitelman mukaisten poistojen lukuja eikä poistojen yhteydessä esitettyjä muita lukuja kuten arvonalentumisia.

Kuten Kuntaliitto on todennut, kattavat laskelmat uuden kunnan talouden kestävydestä uudistuksen jälkeen puuttuvat uudistuksesta. Kuntaliitto arvioi, että yksittäisiä kuntia joutuu suurten taloudellisten haasteiden eteen heikentyneen tulorahoituksen vuoksi ja kuntien investointimahdollisuuksien heikkeneminen vaikuttaa kielteisesti kokonaistalouden kehitykseen.

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 §)?

c. ei pääosin

Esityksessä valtionosuuskriteerit perustuvat pääosin 0-15 -vuotiaiden määrään. Uudet peruskunnat ovat kasvatus- ja koulutuspalveluiden tuottamisen lisäksi ennen kaikkea myös kaupunkiympäristöä rakentavia sekä ylläpitäviä julkisia toimijoita. Uuden peruskunnan valtionosuusjärjestelmässä tulisi painottaa myös näihin kaupunkiympäristötekijöihin liittyviä kriteereitä, sillä niihin tehtävät panostukset hyödyttävät kaikkia muitakin yhteiskunnan osia.

0-15 -vuotiaiden määrä kriteereiden päätekijöinä ei myöskään ota huomioon riittävästi peruskuntien keskeistä tehtävää peruskoulun jälkeisen jatkokoulutuksen/polun mahdollistajana. Myöskään kuntien nuorisotoimeen tehtäviä panostuksia ei tueta ehdotetuissa kunnan valtionosuuskriteereissä.

Uuden terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen kriteerissä toimintaa kuvaaviin indikaattoreihin kuuluva kuntalaisten osallisuuden edistäminen on Helsingin näkökulmasta rajattu turhan kapea-alaisesti ja normatiivisesti. Helsingin kaupunki on toteuttamassa huomattavasti kattavampaa ja monipuolisempaa kuntalaisten osallisuuden ja vuorovaikutuksen toimintamallia suuren kaupungin lähtökohdista, ja tätä on kyettävä huomioimaan indikaattoreissa.

35. Vapamuotoiset huomiot hallituksen esityksen valtionosuuskokonaisuudesta.





## Verotus

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

c. ei pääosin

Ehdotetut muutokset ansiotuloverotukseen on pyritty toteuttamaan siten, että eri tuloluokkien kokonaisveroaste ei nouse ja työn verotus ei kiristy. Kuitenkin esityksen yhteydessä esitettyjen laskelmien mukaan veroaste nousisi suurempituloisilla, ja erityisesti sellaisilla henkilöillä, joiden ansiotulot koostuvat palkkatuloista. Vastaavasti veroaste laskisi sellaisilla pienempituloisilla henkilöillä, joiden tulot koostuvat eläke- tai etuustuloista.

Edellä kuvattu kehitys tarkoittaa käytännössä eri tuloluokkien välillä tehtävän tulonsiirron lisäksi tulonsiirtoa myös alueellisesti. Mm. pääkaupunkiseudulla sekä Uudellamaalla on muuta maata suhteellisesti enemmän suurempituloisia palkkatuloa saavia ja muualla maassa on taas suhteellisesti enemmän pienempituloisia eläke- ja etuustuloa saavia.

Sote- ja maakuntauudistuksen päätarkoitus on ollut sosiaali- ja terveyspalveluiden palveluntuotannon uudistaminen eikä siihen tule liittää ansiotuloverotuksen kautta tehtäviä tulonsiirtoja eri tuloluokkien välillä.

37. Vapaamuotoiset huomiot verolaeista.

Yhteisöveron kuntaryhmän osuuden 40 % leikkaus kohtelee eri kuntia hyvin eri tavoilla. Mm. jo pelkästään pääkaupunkiseudun neljän kaupungin välillä vaikutusten erot ovat suuria. Helsingin osalta leikkaus tarkoittaa noin yhden kunnallisveroprosenttiyksikön tuottoa vastaavaa vähennemään kunnan tuloissa, kun mm. Espoon ja Vantaan osalta vastaa tulojen vähennemä on noin 0,5 kunnallisveroprosenttiyksikön tuottoa vastaava summa. Mm. Kauniaisten osalta tähän liittyvä tulojen vähennemä on tätäkin olennaisesti pienempi (joskin muut tulojen vähennemät ovat suuria Kauniaisten osalta).

Yhteisöverotulot kohdentuvat pääosin niille kunnille, joilla on mittavia kaupunkiympäristöön, liikennejärjestelmään sekä asuntorakentamiseen liittyviä investointitarpeita. Näin ollen kuntien saaman yhteisöverokertymän osuuden pienentäminen heikentää kuntien edellytyksiä rakentaa liikennejärjestelmiä ja saavuttaa asuntotuotantotavoitteita. Näin ollen tämä muutos hidastaa koko maan talouden kasvuedellytyksiä.

## Henkilöstö ja eläkkeet



17.10.2016

Kj/2

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?

b. kyllä pääosin

Maakuntien työnantajaedunvalvonnan hoitaminen KT:ssä on hyvä ratkaisu. Pääosa maakuntien tehtävistä ovat niitä, joista nykyisin sovitaan kunta-alan sopimuksissa.

Markkinoilla toimivien yhtiöiden asema eroaa kuntien toiminnasta ja niiden työnantajatoiminta on erilaista. Yhteisöjä ei voida velvoittaa järjestäytymään KT:iin, vaan työehtosopimukset ja sen mukana edunvalvonta valitaan sopimusten kilpailukyvyyn ja työnantajajärjestön vetovoiman perusteella. Yritysjäoston toiminnan itsenäisyys tulee turvata.

39. Onko eläkkeiden rahoittamisesta esitetty säädettäväksi tarkoituksenmukaisesti?

c. ei pääosin

Eläkevastuut ovat erilaiset kuntien eläkevakuutuksessa ja yksityisellä sektorilla käytössä olevissa eläkevakuutuksissa. Tämä asettaa julkisen ja yksityisen sektorin eriarvoiseen asemaan kilpailutilanteessa.

Kuntien eläkevakuutusmaksut eivät saa kasvaa muutoksessa. Kunnallisen eläkejärjestelmän rahoittamiseen sisältyvä eläkemenoperusteinen maksu ehdotetaan lakiesityksessä korvattavaksi ns. tasausmaksulla, jota maksaisivat maakunnat ja kunnat. Kuntien maksettava osuus esitetään jaettavaksi kuntien kesken verorahoituksen mukaisessa suhteessa. Kuntien maksuosuuden tulisi määräytyä nykyisen eläkemenoperusteisen maksun mukaisesti.

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

Muutoksessa työnantajan on kyettävä varmistamaan riittävä muutoksen tuki henkilöstölle, jotta voidaan turvata palveluiden jatkuvuus ja osaamisen säilyminen. Myös osaamisen johtamisen jatkuvuus nousee keskeiseksi uudenlaisten osaamishaasteiden edessä.

#### Uudistuksen vaikutukset

41. Miten arvioitte uudistuksen vaikuttavan oman taustaorganisaationne asemaan?



Uudet peruskunnat ovat kasvatus- ja koulutuspalveluiden tuottamisen lisäksi ennen kaikkea myös kaupunkiympäristöä rakentavia sekä ylläpitäviä julkisia toimijoita.

Kuntien rahoitusuudistuksessa kunnilta lähtee pois noin 2/3 kunnallisverotuloista ja noin 40 % yhteisöverotuloista. Kuitenkin investointitarpeet liikennejärjestelmiin sekä asuntorakentamiseen säilyvät ennallaan ja niiden rahoitusvastuu on edelleen kunnilla. Kysymykseksi jää, millaiset ovat näiden koko yhteiskuntaa hyödyttävien hankkeiden rahoittamisen mahdollisuudet uudessa tilanteessa, kun kunnan rahoituspohja ja tulo-rahoitus on olennaisesti nykytasoa pienempi (mm. suhteessa kunnan taseeseen).

Uuden peruskunnan valtiosuusjärjestelmässä tulisi painottaa myös näihin kaupunkiympäristötekijöihin liittyviä kriteereitä, sillä niihin tehtävät panostukset hyödyttävät kaikkia muitakin yhteiskunnan osia. Esityksessä valtiosuus-kriteerit perustuvat pääosin 0-15 -vuotiaiden määrään.

Uudistus vaikuttaa merkittävästi Helsingin kaupungin toimintaan ja toimintaedellytyksiin. Helsinki ja pääkaupunkiseutu eroaa väestöpohjaltaan ja toimintaympäristöltään kaikilla mittareilla muusta Uudenmaasta.

Se vaikeuttaa poikkihallinnollista yhteistyötä sekä asukkaiden palveluja ja saumattomien palveluketjujen rakentamista.

Kuntien ja maakunnan tehtäväjaot ja vastuut tulee olla selkeät. Tulee välttää päällekkäistä toimivaltaa kuten esimerkiksi maakuntalain 34 §:ssä maakuntastrategian osalta kohdassa 1 asukkaiden hyvinvoinnin edistäminen tai kohdassa 7 elinympäristön laadun ja elinkeinojen kehittäminen.

Maakuntien suhteesta ja toimivallan jaosta kuntien ja kaupunkiseutujen kanssa puuttuu kuntien mahdollisuus ottaa hoidettavakseen maakunnalle säädettyjä tehtäviä ja tämä tulee sisällyttää lakiin.

Kuntien mahdollisuus ottaa hoidettavakseen maakunnalle säädettyjä tehtäviä puuttuu ja tulee sisällyttää lakiin.

Maakunnan ja kuntien suhde on muutenkin vähäisellä huomiolla. On ai nostaan 14 § maakunnan ja kuntien neuvottelu valtuustokausittain yhteistyöstä, tavoitteista ja työnjaosta.

Pääkaupunkiseudun sekä suurten kaupunkien ja niiden kaupunkiseutujen roolia osana itsehallintoalueita tulee edelleen tarkentaa. PKS-kaupunkien erillislainsäädäntöön perustuvat tehtävät ja mahdollisesti muut kaupunkiseutuihin liittyvät poikkeamismahdollisuudet tulee huomioida.



17.10.2016

Kj/2

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

Osa maakunnista on tavoiteltuihin hyötyihin nähden liian pieniä ja voivat joutua ennen pitkää poikkeusmenettelyyn.

#### Uudistuksen tuki

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

- sote-integraatio
- talous
- hallinto ja johtaminen
- omaisuusjärjestelyt
- tietohallinto ja ICT
- viestintä ja osallisuus
- henkilöstösiirrot
- palvelutarpeen arviointi, tilaaminen
- muuta, mitä?

#### Muut kysymykset

44. Muut vapaamuotoiset huomiot hallituksen esitysluonnoksesta.

45. Yksilöidyt säädösmuutosehdotukset.

#### Esittelijän perustelut

##### Lausuntopyyntö

Sosiaali- ja terveysministeriö ja valtiovarainministeriö ovat pyytäneet 31.8.2016 ministeriöiltä, kunnilta sekä muilta jakelussa mainituilta tahoilta lausunnot hallituksen esitysluonnoksesta maakuntauudistukseksi ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisuudistukseksi sekä niihin liit-tyviksi laeiksi. Lausunnot tulee jättää 9.11.2016 klo 16.15 mennessä.

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



enää vastuuta sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämisestä tai rahoituksesta.

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta ja siihen liittyvää maakuntahallinnon perustamista valmistellaan sosiaali- ja terveysministeriön ja valtionvarainministeriön yhteisessä hankkeessa.

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

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

Uudistuksen voimaannpanolaki sisältää säännökset maakuntajaosta. Mikäli kunta päättää esittää kunnan kuulumista voimaannpanolain 5 §:n mukaisesta maakuntajaosta poikkeavaan maakuntaan, päätöksestä tulee toimittaa kunnanvaltuuston päätösasiakirja sosiaali- ja terveysministeriöön.

Annetut lausunnot otetaan huomioon hallituksen esityksen valmistelussa.

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



---

## Lautakuntien lausunnot

Lausuntoa varten on pyydetty sosiaali- ja terveyslautakunnan, pelastuslautakunnan, ympäristölautakunnan, kaupunkisuunnittelulautakunnan, kulttuuri- ja kirjastolautakunnan, liikuntalautakunnan ja opetuslautakunnan lausunnot, koska on kyse näiden lautakuntien toimialaan liittyvien tehtävien ehdotetuista siirroista kunnilta maakuntaan tai maakunnalle esitetty tehtäväkokonaisuus sisältää näiden lautakuntien toimialaan liittyviä tehtäviä.

Lautakuntien lausunnot ovat päätöshistoriassa. Tiivistettynä lausunnoista voidaan todeta seuraavaa.

Sosiaali- ja terveyslautakunta toteaa, että esityksellä on mahdollista saavuttaa uudistuksen tavoitteita. Terveys- ja hyvinvointierojen kaventumista ja palvelujen yhdenvertaista saatavuutta edistävät toimenpiteet ovat toteutettavissa erityisesti suurimmissa maakunnissa. Kustannustehokkuus paranee, kun palvelutuotantoa keskitetään suurempiin kokonaisuuksiin. Lisäksi palvelujen ja toimintamallien uudistaminen hidastaa kustannusten kasvua.

Sosiaali- ja terveyslautakunnan näkemyksen mukaan maakunnalle esitetty tehtäväkokonaisuus on uudistuksen tavoitteiden näkökulmasta pääosin tarkoituksenmukainen. Tarkennettavaa on kunnan ja maakunnan välisessä vastuunjaossa ja ehkäisevien palvelujen käsitteessä. Myös maakunnan palvelulaitoksen osalta esitys on tuottamisen organisoinnin näkökulmasta pääosin tarkoituksenmukainen.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaki on lautakunnan mukaan esitetyssä muodossaan tarkoituksenmukainen palvelujen saatavuuden näkökulmasta ja perusteltu maakuntien yhteistyösopimuksen oikeudellista sitovuutta koskevien säädösten osalta. Järjestämislain säännöksiä voidaan pääosin pitää riittävinä asiakaslähtöisen integraation toteutumiseksi. Valtion ohjauksen vahvistaminen ei ole perusteltua, vaan maakuntien itsehallinnon ja valtion tiukan ohjauksen välinen suhde on arvioitava uudelleen. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen ja palvelujen tuottamisen erottaminen maakunnan omassa toiminnassaan ei ole lautakunnan mukaan perusteltua. Palvelujen yhtiöittämisvelvollisuus ei ole tarkoituksenmukainen, koska se siirtäisi julkiset palvelut osakeyhtiöläin piiriin ja vähentäisi demokratiaa ja maakuntavaltuustojen valtaa.

Voimaannpanolakia koskeva esityksen sosiaali- ja terveyslautakunta toteaa väliaikaishallinnon osalta riittäväksi. Henkilöstön siirtyminen maakuntien palvelukseen liikkeenluovutuksen periaatteiden mukaisesti on henkilöstön aseman näkökulmasta tarkoituksenmukaista, mutta tukipal-



velujen osalta siirron tulisi perustua tarkempaan selvitykseen tehtävien jakautumisesta.

Maakuntien rahoituslain valtion rahoituksen määräytymisessä käytettävät palvelujen käyttöä kuvaavat tarvetekijät ja niiden painokertoimet ovat sosiaali- ja terveyslautakunnan näkemyksen mukaan pääosin perusteltuja, mutta tietotuotantoa on parannettava. Eläkkeiden rahoittamisen osalta lautakunta kiinnittää huomiota siihen, että eläkevastuut ovat erilaiset kuntien eläkevakuutuksessa ja yksityisellä sektorilla käytössä olevissa eläkevakuutuksissa, mikä asettaa julkisen ja yksityisen sektorin eriarvoiseen asemaan kilpailutilanteessa.

Pelastuslautakunta toteaa, että maakunnalle esitetty tehtäväkokonaisuus on pelastustoimen uudistustarpeiden mukainen. Pelastustoimen tulee jatkossakin olla osana kiireellisen ensihoidon palvelutuotantoa, ja nämä tulee organisoidaan maakunnissa samaan oikeushenkilöön. Tämä varmistaa pelastustoimen mahdollisuuden toimia ensihoidon palvelun tuottajana maakunnan sisäisenä toimintana.

Ympäristölautakunnan näkemyksen mukaan ympäristöterveydenhuolto tulee jatkossakin hoitaa Helsingin kaupungin toimesta eikä siirtää maakuntaan. Lisäksi maakunnalle esitettyyn tehtäväkokonaisuuteen kuuluvat löytöeläintoiminta sekä nikotiinikorvausvalmisteiden lupamenettely ja valvonta olisi selkeää sisällyttää osaksi ympäristöterveydenhuoltoa. Ympäristökeskuksella on riittävä osaaminen ja voimavarat tehtävään maan suurimpana ympäristöterveydenhuollon valvontayksikkönä. Toiminta on mahdollista järjestää myös PKS-yhteistyönä Espoon, Kauniaisten ja Vantaan kanssa. Myöskään valvontaeläinlääkäreiden tehtävien esitetty siirto maakuntaan ei ole tarkoituksenmukainen.

Kaupunkisuunnittelulautakunta toteaa, että maakunnalle osoitettu tehtäväkokonaisuus on pääpiirteittäin tarkoituksenmukainen. Maankäytön suunnittelujärjestelmä pysyy uudistuksessa samanlaisena eikä kuntien rooliin näiltä osin tule muutosta. ELY-keskusten ja maakuntien tehtävänjakoa ja toimivaltuuksia tulee kuitenkin selkeyttää. Maakuntien roolia kuntakaavoituksen edistämisessä tulisi täsmentää, jotta ei synny tilannetta, jossa maakunnalla on maankäytön suunnittelussa kunnille kuuluvaa toimivaltaa.

Kulttuuri- ja kirjastolautakunta toteaa, että maakuntatason kulttuuristrategioille ei ole tarvetta. Kulttuuritehtävät tulisi poistaa maakunnalle esitetystä tehtäväkokonaisuudesta kokonaan tai siirtää ne maakuntien vapaaehtoiseen tehtäviin. Tärkeämpää olisi, että laissa huomioidaan erikseen taiteen- ja kulttuurin hyvinvointivaikutukset ja niihin liittyvät toimenpiteet.



Liikuntalautakunnan mukaan maakuntien liikuntaa koskevat tehtävät ovat lakiluonnoksessa kannatettavia. Liikuntalautakunta kannattaa myös sosiaali- ja terveydenhuollon kuntien peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmän liikuntaa koskevan hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kertoimen käyttöönottamista ehdotetussa muodossa.

#### Lähtökohtia kaupungin lausuntoon

Lausuntopyyntö on lähetetty sähköisenä 45 kysymyksen webropol-kyselynä. Esitetyt kysymykset koskevat uudistuksen tavoitteita, maakuntalakeja, sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislakeja, voimaannolakeja ja maakuntien rahoituslakeja sekä maakuntajakolakeja, kunnan peruspalvelujen valtionosuutta, verotusta, henkilöstöä ja eläkkeitä sekä uudistuksen vaikutuksia ja tukea.

Valtion ohjauksen ja säädösten sitovuuden takia esitysluonnoksilla voi olla myös toimintaa jäykistäviä ja tehottomuutta lisääviä vaikutuksia.

Esitysluonnokset mahdollistavat sosiaali- ja terveydenhuollon uudistamisen tavoitteena olevan väestön terveys- ja hyvinvointierojen kaventamisen, mutta palveluista aiheutuvien kustannuksien kasvun hillintää haittaa valtakunnallisten palvelukeskusten käyttövelvoite ja nykyisten toimivien ja kustannustehokkaiden palveluntuotantomallien rikkoutuminen.

Maakunnan itsehallinnolliset elementit puuttuvat, joten maakuntalakiuudistus olisi voinut olla huomattavasti esitettyä yksinkertaisempi. Valtion ohjaus on esityksen mukaan tiukka ja mahdollisuudet maakunnan omalle talouden ohjaukselle ja taloudelliselle päätöksenteolle ovat vähäiset. Maakunnalle esitetty tehtäväkokonaisuus on liian laaja ja monet esitetyistä tehtävistä hoituvat paremmin Helsingin tai pääkaupunkiseudun kaupunkien järjestämänä toimintana.

Omaisuusjärjestelyjä koskevat ratkaisut eivät ole hyväksyttäviä, vaan niiden tulisi perustua ns. laajaan jakautumismalliin. Myöskään kuntien verotusoikeutta ei tule rajata. Kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen kohdistuvat esitykset tasausjärjestelystä sekä uusista valtionosuuskriteereistä ja niiden painotuksista eivät ole täysin perusteltuja.

#### Aiemmat lausunnot

Kaupunginhallitus antoi 8.2.2016 sosiaali- ja terveysministeriölle ja valtiovarainministeriölle lausunnon hallituksen linjauksista itsehallintoaluejaon perusteiksi ja sote-uudistuksen askelmerkeiksi.

Lausunnossa tunnistettiin sote- ja kuntauudistusten tarve yhteiskunnan kehityksen ja julkisen talouden pitkäaikainen tasapaino turvaamiseksi.





17.10.2016

Kj/2

Hallituksen esittämät linjaukset eivät lausunnon mukaan kuitenkaan kaikilta osin johda parhaimmalla tavalla esitettyihin tavoitteisiin.

Eryteisesti huomiota kiinnitettiin itsehallintoalueiden lukumäärään,

itsehallintoalueiden, sote-alueiden ja päivystävien sairaaloiden kokonaisuuden hallinnolliseen selkeyteen ja hallinnon päällekkäisyyden riskiin. Lisäksi todettiin, että maakunta-aluejako ei palvele Helsingin ja metropolialueen kehittämistä parhaimmalla mahdollisella tavalla. Eryteisesti elinkeinojen, työllisyyden ja innovaatiopolitiikan osalta maakuntaa toimivampi ratkaisu pääkaupunkiseudulla on kaupunkien vastuuseen perustuva malli. Lausunnossa ei nähty tarkoituksenmukaiseksi siirtää muita kuntien tehtäviä itsehallintoalueille.

Kaupunki on aiemmissa lausunnoissaan ottanut lähtökohtaisesti positii-visen kannan sote-uudistukseen.

#### Lausunnon käsittely

Lausuntopyynnössä todetaan, että uudistuksen voimaannolaki sisältää säännökset maakuntajaaosta. Mikäli kunta päättää esittää kunnan kuulumista voimaannolain 5 §:n mukaisesta maakuntajaaosta poikkeavaan maakuntaan, päätöksestä tulee toimittaa kunnanvaltuuston päätösasiakirja sosiaali- ja terveysministeriöön.

Esittelijä toteaa, että maakuntajakoon pohjautuvassa ratkaisussa ei Helsingin kannalta ole olemassa muita tosiasiallisia vaihtoehtoja, kuin kuuluminen Uudenmaan maakuntaan, joten asian käsittely kaupunginvaltuustossa ei ole välttämätöntä vaan lausuntopyyntöön voidaan vastata kaupunginhallituksen toimesta. Uudistuksen merkittävyyden vuoksi maakuntauudistuksesta ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisuudistuksesta annettavan lausunnon linjaukset on kuitenkin tarkoituksenmukaista käsitellä myös kaupunginvaltuustossa.

Mikäli kaupunginvaltuusto hyväksyy esityksen, on kaupunginhallituksen tarkoituksena antaa asiasta kaupunginvaltuuston periaatepäätöksen sisältöinen lausunto.

Kaupunginkanslia huolehtii lausuntopyyntöön vastaamisesta sähköisesti (lausuntopyyntökysely liitteenä 3) kaupunginhallituksen päätöksenteon jälkeen.

#### Esittelijä

kaupunginjohtaja  
Jussi Pajunen

#### Lisätiedot

Marko Karvinen, strategiapäällikkö, puhelin: 310 36257  
marko.karvinen(a)hel.fi



17.10.2016

Katja Rimpilä, erityissuunnittelija, puhelin: 310 36256

katja.rimpila(a)hel.fi

Mauno Rönkkö, erityissuunnittelija, puhelin: 310 46768

mauno.ronkko(a)hel.fi

Annikki Thoden, vs. kaupunginsihteeri, puhelin: 310 36048

annikki.thoden(a)hel.fi

## Liitteet

- 1 Lausuntopyyntö 31.8.2016
- 2 Lausuntopyyntökysely 31.8.2016
- 3 HE Lakiehdotukset 31.8.2016
- 4 HE lakiluonnokset korjattu 1.9.2016
- 5 HE Yleisperustelut 31.8.2016
- 6 HE Yksityiskohtaiset perustelut 31.8.2016
- 7 Tiivistelmä\_Hallituksen esitysluonnos sote- ja maakuntauudistuksen lainsäädännöksi\_31082016
- 8 Diat\_Hallituksen esitysluonnos sote- ja maakunta-uudistuksen lainsäädännöksi\_31082016
- 9 Begäran om utlåtande 31.8.2016
- 10 Remissenkät 31.8.2016
- 11 RP Lagförslag 31.8.2016
- 12 RP Allmän motivering 31.8.2016
- 13 RP Detaljmotivering 31.8.2016
- 14 FINAL Sammandrag\_Utkastet till regeringsproposition med förslag till lagstiftning för en social- och hälsovårds- och landskapsreform\_31082016
- 15 Diapresentation\_Utkastet till regeringsproposition med förslag till lagstiftning för en social- och hälsovårds- och landskapsreform\_31082016

## Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

## Otteet

### Ote

Valtiovarainministeriö

Sosiaali- ja terveysministeriö

### Otteen liitteet

Esitysteksti

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Esitysteksti

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

## Päätöshistoria

Kaupunginhallitus 10.10.2016 § 866

HEL 2016-009636 T 03 00 00

Päätös

### Postiosoite

PL 10  
00099 HELSINGIN KAUPUNKI  
kaupunginkanslia@hel.fi

### Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13  
Helsinki 17  
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

### Puhelin

+358 9 310 1641

### Faksi

+358 9 655 783

### Y-tunnus

0201256-6

### Tilinro

FI0680001200062637

### Alv.nro

FI02012566



17.10.2016

Kj/2

Kaupunginhallitus päätti panna asian pöydälle.

Käsittely

10.10.2016 Pöydälle

Kaupunginhallitus päätti yksimielisesti panna asian pöydälle Mirka Vainikan ehdotuksesta.

Esittelijä

kaupunginjohtaja  
Jussi Pajunen

Lisätiedot

Marko Karvinen, strategiapäällikkö, puhelin: 310 36257  
marko.karvinen(a)hel.fi

Katja Rimpilä, erityissuunnittelija, puhelin: 310 36256  
katja.rimpila(a)hel.fi

Mauno Rönkkö, erityissuunnittelija, puhelin: 310 46768  
mauno.ronkko(a)hel.fi

Annikki Thoden, vs. kaupunginsihteeri, puhelin: 310 36048  
annikki.thoden(a)hel.fi

Sosiaali- ja terveyslautakunta 04.10.2016 § 235

HEL 2016-009636 T 03 00 00

Lausunto

Sosiaali- ja terveyslautakunta antoi kaupunginhallitukselle seuraavan esittelijän muutetusta esityksestä poikkeavan lausunnon:

”Lausuntonaan sosiaali- ja terveyslautakunta vastaa lausuntopyynnön kohtiin 1, 2, 5, 7, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 19, 20, 25, 28, 39 ja 40 seuraavasti:

Kysymyksiä uudistuksen tavoitteista

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

Esitettävässä lainsäädännössä terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseen on kiinnitetty laaja-alaisesti huomiota. Esitykseen sisältyy terveys- ja hyvinvointierojen kaventumista ja palvelujen yhdenvertaista saatavuutta edistäviä toimenpiteitä, jotka ovat toteutettavissa erityisesti suurimmissa maakunnissa. Tavoitteen toteuttamiseksi on tärkeää varmistua siitä, että järjestäjällä on riittävät keinot huolehtia ohjauksesta ja palveluketjujen ja -kokonaisuuksien toimivuudesta. Palvelujen tuottajien oh-



jaaminen toteutuu parhaiten, kun terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen tulee huomioon otavaksi jo sopimuksissa.

Terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen vastuunjaon tulee olla selkeä ja toimijoiden määrittelyn konkreettista erityisesti maakunnan ja kunnan välisessä yhteistyössä. Kunnan on voitava toimia kokonaisvastuullisesti terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseksi. Kunnalla on oltava myös riittävät kannustimet terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseen. Osin haasteellisena voidaan nähdä tilanne, jossa kunta ei voisi ryhtyä hyvinvointikertomuksen perusteella tarpeellisiin toimenpiteisiin, mikäli toimenpiteet koskisivat maakunnan sosiaali- ja terveystalouksia. Maakunnan rooli asiantuntijatuken antamisessa kunnalle ei esityksessä täysin täsmenny.

Esityksessä mainitaan, että kuntien ja maakuntien välisen yhteistyön toteutumiseksi tarvitaan sitä tukevat yhteistyörakenteet ja -tavat. Rakenteellisen sosiaalityön huomioiminen hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kokonaisuudessa on keskeistä. Tämä sijoittuisi luontevasti osaksi maakunnan antamaa asiantuntijatukea. Sosiaalisen raportoinnin keinoin on mahdollista vahvistaa eri toimijoiden välistä yhteistyötä hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi.

Kunnan muiden toimijoiden rooli terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseksi kasvaa, mikä edistää kuntalaisten terveys- ja hyvinvointierojen kaventamista. Kun sosiaali- ja terveystalouksissa siirrytään kohti suurempia keskitetyksi ohjattuja kokonaisuuksia, tulevat kunta- ja aluekohtaiset erot mahdollisesti tasoittumaan. Vahvimmat edellytykset terveys- ja hyvinvointierojen kaventamiselle on suurimmissa maakunnissa. Terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen kunnissa vaatii myös sosiaali- ja terveydenhuollon ammatillista osaamista ennalta ehkäisevän työn suunnittelemiseksi ja sen koordinoimiseksi. Maakunnan ja kuntien resursien jaossa tämä on otettava huomioon.

Terveys- ja hyvinvointierojen kaventamista on tarkoituksenmukaista tarkastella asiakastarpeiden ja niihin perustuvan asiakassegmentoinnin näkökulmasta. Tähän liittyvällä toiminnan suunnittelulla ja seurannalla on mahdollista tarvittaessa kohdentaa ja priorisoida palveluita tavoitetta edistävällä tavalla. Priorisoimalla oikein valittuja asiakassegmenttejä on mahdollista paitsi kaventaa terveys- ja hyvinvointieroja, myös lisätä palvelujen tuottavuutta ja vaikuttavuutta. Toisaalta on tärkeää säilyttää hyvinvointipalveluiden universaalius, toisin sanoen kaikilla kansalaisilla hyväosaiset mukaan luettuna pitää olla oikeus laadukkaisiin julkisiin sosiaali- ja terveystalouksiin. Tämä on keskeistä veronmaksuhalukkuuden ja sitä kautta palveluiden rahoituksen kannalta.

Terveys- ja hyvinvointierojen kaventamisen näkökulmasta on varmistuttava yhteistyövalmiuksista toimijoiden välillä ja palveluntuottajien sitout-



tamisesta asetettuihin tavoitteisiin. Keskeistä on, että lainsäädäntöä uudistetaan siten että tietoa voidaan saada, käyttää ja hyödyntää nykyistä paremmin.

Esityksessä palvelujen tasa-arvoinen tuottaminen on huomioitu. Yhdenvertaisuuden toteutuminen edellyttää usein erityisen tuen tarpeessa olevien asiakasryhmien kohtaamista yksilöivän tarpeen tunnistavasti. Erityisen tuen tarpeessa olevien henkilöiden palvelujen osalta tärkeää on palveluneuvonnan ja -ohjauksen tai muun ohjaavan tuen tehostaminen siltä osin kuin tällä asiakasryhmällä on haasteita asioida itsenäisesti uudistetussa toimintaympäristössä.

Palvelujen saatavuuden ja yhdenvertaisuuden näkökulmasta Helsinki ja pääkaupunkiseutu muodostavat luontevan palvelukokonaisuuden, eikä Uudenmaan maakunnan kokonaisuuteen kuuluminen tuo erityistä lisäarvoa ainakaan peruspalvelujen osalta.

Esityksen arviointia vaikeuttaa lainvalmistelun eriaikaisuus valinnanvapauslainsäädännön sekä ns. monikanavarahoituksen yksinkertaistamiseen liittyvän lainsäädännön valmistelun ja arvioinnin kanssa. Palvelujen yhdenvertaisen saatavuuden turvaaminen on erityisen tärkeää päätettäessä valinnan vapauden toteuttamismalleista. Valinnanvapauden toteuttamisen malli ratkaisee, kaventaako uusi rakenne väestön terveys- ja hyvinvointieroja ja kuinka hyvin kustannusten kasvua voidaan hillitä. Jos uudella mallilla taataan varsinkin erityisen tuen tarpeessa olevien ihmisten eheä ja moniammatillinen palveluketju, voivat terveyserot kaventua.

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

Uudistus voi parantaa sosiaali- ja terveystalouden kustannustehokkuutta, kun palvelutuotantoa on mahdollista keskittää suurempiin kokonaisuuksiin. Suurempina kokonaisuuksina kehitettävät toimintamallit mahdollistavat sosiaali- ja terveystalouden rakenteiden tarkoituksenmukaisen keventämisen ja päällekkäisyyksien purkamisen. Laajempi toimintakokonaisuus antaa myös tehokkaammat edellytykset digitalisaation hyödyntämiselle toiminnan kehittämisessä.

Tavoitteena tulee olla integroitu ja yksikanavarahoitteinen palvelujärjestelmä, jossa asiakasmaksut eivät merkittävästi nouse. Työterveyshuollon tulee olla osa maakuntauudistusta ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisuudistusta. Myös aikuisikäisten työssä käyvien palvelut on nähtävä osana samaa palvelukokonaisuutta sekä palvelujen järjestämisen ja tuottamisen että rahoituksen näkökulmasta.



Kustannusten kasvuvauhdin tavoiteltu hidastuminen edellyttää rakenteiden uudistamisen lisäksi ennen kaikkea radikaaleja toimenpiteitä palvelujen ja toimintamallien uudistamiseksi. Kustannusten kasvun hallintaan on vahvemmat edellytykset pääkaupunkiseudulla ja suurissa maakunnissa. Esitetyt maakunnat ovat väestöpohjiltaan hyvin erikokoisia ja osa maakunnista on väestöpohjaltaan aivan liian pieniä, mikä vaikeuttaa kustannustehokkaiden ratkaisujen löytämistä. Maakuntia tulisikin olla selvästi esitettyä vähemmän, siksi lakiesitystä tulisi korjata niin, että maakuntien lukumäärä olisi asiantuntijoiden suosittelemat 12. Se antaisi lakiesitystä paremmat edellytykset suunnitella päivystykset, turvata pitkälle koulutettujen ammattiosajien monipuolinen saanti jne. Tämä antaisi lakiesitystä paremmat edellytykset suunnitella maakuntien toiminnot tasavahvempien maakuntien järjestämisvastuulle. Uusimaa olisi tällöinkin selvästi suurin järjestäjä. Pienempi järjestäjien määrä ja suuremmat maakunnat turvaisivat esitettyä paremmin uudistuksen tavoitteet, kuten kustannustason hallinnan. Kustannussäästöt eivät saa joutaa asiakasmaksujen nousemiseen eivätkä palvelutason heikentymiseen, jotta uudistus ei kasvata eriarvoisuutta eikä uhkaa palveluiden yhdenvertaista saatavuutta eri sosioekonomisissa ryhmissä.

#### Kysymyksiä maakuntalaista

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

Vastausvaihtoehto B (kyllä pääosin)

Sosiaali- ja terveystalouden näkökulmasta esitetty tehtäväkokonaisuus on pääosin tarkoituksenmukainen. Kunnan ja maakunnan välinen vastuunjako kohdan 2 tehtävien osalta ei ole täysin yksiselitteinen. Ehkäisevien palveluiden käsitettä on syytä määritellä tarkemmin muun muassa suhteessa lasten ja nuorten sekä ikääntyneiden ehkäiseviin terveyden ja hyvinvoinnin palveluihin. Ehkäisevän päihdetyön näkökulmasta alueellisen alkoholihallinnon tehtävien sijoittaminen maakuntaan edistää lain tavoitteiden saavuttamista.

Maahanmuuton ja muun väestön kasvun lisäksi pääkaupunkiseutu kantaa vastuuta erityisistä sosiaalisista ongelmista kuten segregaatista ja asunnottomuudesta. Vaikuttava terveys- ja hyvinvointierojen kaventaminen metropolialueella edellyttää muuta maata tiiviimpää yhteistyötä muun muassa kaupunkisuunnittelun, elinkeinopolitiikan, työllisyyspalvelujen ja koulutuspalvelujen kanssa. Käytännössä tämä edellyttää erityisen tiivistä yhteistyötä kaupungin sisällä eri sektoreiden kanssa ja paikallista johtamista, sillä haasteet ovat luonteeltaan paikallisia.



Sosiaalisen hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen käsitteen tulisi olla yhdenmukainen muualla esitetyssä lainsäädännössä käytettyihin termeihin nähden.

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

Vastausvaihtoehto B (kyllä pääosin)

Esitys on pääosin tarkoituksenmukainen. Myönteistä on julkisen vallan käytön ja viranomaistyön selkeytyminen ja käytäntöjen yhdenmukaistuminen siirryttäessä suurempiin toimintakokonaisuuksiin. Maakuntalain tulee olla kuntalain tapaan joustava ja mahdollistava niin, että kuntien ja maakuntien yhteistyö ja mahdollisuus sopia palvelujen hoitamisesta turvataan. Maakuntalakiin tulee lisätä säännös, joka mahdollistaa maakunnan ja kuntien välisen yhteistyön ja sopimisen sekä tehtävien hoitamisen samaan tapaan kuin yhteistyö kuntien kesken on kuntalain mukaan mahdollista. Maakuntien ja kuntien joustava mahdollisuus sopia tehtävistä on perusteltua myös siksi, että se mahdollistaa maakuntien keskuskaupunkien ja suurempien kaupunkiseutujen erityisroolin huomioon ottamisen annettavassa lainsäädännössä. Kunnilla tulee olla mahdollisuus sosiaali- ja terveydenhuollon valinnan vapauden piirissä olevien palvelujen tuottamiseen joko omana toimintana tai omistamisensaan yhtiöissä. Maakunnan järjestäjäroolin ja maakunnan palvelulaitoksen tuottajaroolien välinen työnjako ja vastuut on syytä kuvata mahdollisimman täsmällisesti ja myös kaikin keinoin välttää tarpeettomien hallinnollisten rakenteiden muodostuminen. Väestöpohjaltaan pienemmissä maakunnissa palvelulaitoksen ja sitä ohjaavan järjestäjän riittävää osaamista ja resursointia on vaikeaa varmistaa, ja osa maakunnista jää siksi liian pieniksi.

Lain tavoitteet on mahdollista saavuttaa varmistamalla palvelulaitoksen ja palveluntuottajien ohjauksesta ja tehokkaasta tiedonkulusta toimijoiden välillä. Erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon integraatiota edellyttävien asiakasryhmien ja palvelukokonaisuuksien, kuten ikääntyneiden, mielenterveys- ja päihdeasiakkaiden tai vammaisten osalta haasteena voi olla mahdollinen lisääntyvä kompleksisuus asiakkaan näkökulmasta. Tiedonkulun ongelmien realisoituessa palvelujen integraatio saattaa heikentyä.

Erityisen tuen tarpeessa oleville asiakkaille tärkeää ovat asiakkaille tarkoituksenmukaiset saumattomat palvelukokonaisuudet.

Sosiaali- ja terveydenhuollon ammattitaitoisen ja motivoituneen henkilöstön saamiseksi ja ylläpitämiseksi on syytä varmistua siitä, että palvelulaitoksen tehtävät muodostavat mielekkään kokonaisuuden. Täten



vältetään tehtävänkuvien ja sitä kautta osaamisen kapeutumisen. Tätä tavoitetta edistää osaltaan myös maakunnalle asetettu velvollisuus osaamisen kehittämiseen.

#### Kysymyksiä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaista

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

#### Vastausvaihtoehto A (kyllä)

Suuremmat sosiaali- ja terveydenhuollon palvelukokonaisuudet tehostavat toimintaa yhdenmukaistamalla toimintatapoja, keventämällä rakenteita ja edistämällä digitalisaatiota. Palvelujen saatavuuden aluekohtaisia eroja voidaan suuremmissa kokonaisuuksissa tasoittaa. Digitalisaatio, etäpalvelut ja asiakkaiden lähelle jalkautuvat palvelut edistävät palvelujen saatavuutta ja saavutettavuutta. Lisäksi on tärkeää, että ne palvelupisteet, joissa on asioitava usein, sijaitsevat lähellä asiakkaita.

On syytä huomioida, että Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystoimi sekä Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri ovat jo nyt ylivoimaisesti maan suurimmat sosiaali- ja terveydenhuollon organisaatiot. Pääkaupunkiseutu muodostaa luontevan palvelukokonaisuuden, eikä Uudenmaan maakunnan kokonaisuuteen kuulumisen tuo erityistä lisäarvoa ainakaan peruspalvelujen saatavuuden tai saavutettavuuden osalta.

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?

#### Vastausvaihtoehto A (kyllä)

Ehdotetun lainsäädännön perustuessa useamman maakunnan malliin, sitova sopimusrakenne on edellytys lain tavoitteiden saavuttamiselle. Sitoutuminen alueellisen yhteistyöhön on ratkaisevaa paitsi kustannustehokkuuden, myös asiakkaiden yhdenvertaisuuden näkökulmasta. Laadittavassa sopimuksessa on mahdollista huomioida alueiden erityistarpeita.





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?

Vastausvaihtoehto B (kyllä pääosin)

Palveluintegraatio on uudistuksen keskeinen tavoite ja säännöksiä voidaan pääosin pitää riittävinä asiakaslähtöisen integraation toteutumiseksi. Järjestämisen, rahoituksen ja tiedon integraatio on edellytyksenä uudistuksen onnistumiselle ja monituottaja- ja valinnanvapausmallin toteutumiseksi.

Lainsäädännön on mahdollistettava tiedon yhteentoimivuus, tehokas ja oikea-aikainen tiedonkulku, tiedon käytettävyyden ja tietojen luovuttaminen myös moniammatillisessa ja monitoimijaisessa palveluympäristössä. Nykyinen lainsäädäntö ei tue tätä näkökohtaa esimerkiksi tiedonluovutustilanteissa.

Palveluntuottajille asetettava velvollisuus huomioida asiakkaan asiakassuunnitelman perusteella saamat palvelut integroituna kokonaisuutena on pääosin kannatettava. On kuitenkin syytä huomioida tietosuojan näkökulma silloin, kun asiakkaan palveluiden tuottamiseen vain osin osallistuvalla taholla on rajoitettu tarve asiakkuutta koskeville laajemmille arkaluonteisille tiedoille.

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

Vastausvaihtoehto C (ei pääosin)

Maakuntien itsehallinnon ja valtion tiukan ohjauksen välinen suhde on arvioitava uudelleen. Järjestämislain mukainen esitys rajoittaa käytännössä maakuntien itsehallinnon lähes tyystin ja luo epätarkoituksenmukaista byrokratiaa. Valtion ja maakuntien välinen ohjauksuhde pitää muokata uudelleen niin, että se tukee maakuntien itsehallintoa, mutta jättää kuitenkin maakuntien ja valtion keskinäiselle yhteistyölle ja toimintojen koordinaatiolle riittävät edellytykset, mikä on palvelujen saatavuuden ja yhdenvertaisuuden kannalta tärkeää.

Järjestämislaissa esitetty rahoituksen järjestely valtion kautta asettaa erityisiä vaatimuksia rahoitusosuuksia säätelevien tarvetekijöiden mää-



rittelylle. Helsingin ja pääkaupunkiseudun erityispiirteet ja erityiset palvelutarpeet tulee huomioida todellisina ja täysimääräisinä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon tukipalveluiden osalta nykyistä vahvempaa valtionohjausta ei voida kaikilta osin pitää perusteltuna ja se on ris-tiriidassa maakunnan itsehallinnon kanssa. Lainsäädäntöuudistuksen tulisi mahdollistaa olemassa olevien, esimerkiksi jo alueellisesti keski-tettyjen tukipalveluratkaisujen hyödyntäminen silloin, kun niiden toimin-nan siirtäminen yhtä tai useampaa maakuntaa palvelevaksi on tarkoi-tuksenmukaista. Valtion määrittämä raamibudjetointi on riittävän vahva tukipalvelujen ohjauskeino, ja maakunnilla tulee olla mahdollisuus tuki-palvelujen järjestämiseen tarkoituksenmukaisimmalla tavalla. Tukipal-veluiden keskittämisyksiköistä pitäisi luopua ja poistaa niitä koskevat lakiehdotukset tai niiden keskittäminen voidaan siirtää maakuntien yh-teistyöalueiden vastuulle.

14. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 22 §:n mukaan maa-kunnan on omassa toiminnassaan erotettava sosiaali- ja terveyden-huollon järjestäminen ja palvelujen tuottaminen. Onko järjestämisen ja tuottamisen erottaminen uudistuksen tavoitteiden näkökulmasta tarkoi-tuksenmukaista?

Vastausvaihtoehto D Ei

Järjestämisen ja tuottamisen erottamisesta voi seurata monia ongel-mia. Palvelujen kokonaisuus voi hämärtyä ja integraatiotavoitteiden to-teutumisen vaarantua, kun tuotanto pirstoutuu monille eri tuottajille. Vaarana on yhtiöiden osaoptimointi, vastuun ja kustannusten siirtely, yli- ja alihoito sekä palveluketjujen pirstoutuminen. Demokratia päätök-senteossa heikkenee, jos maakuntavaltuustoille jää vain tilaajan rooli, eikä niille jää valtaa vaikuttaa palveluiden tuotantoon ja sisältöön.

15. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 22 §:n mukaan maa-kunnalla on yhtiöittämisvelvollisuus maakunnan hoitaessa sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviä kilpailutilanteessa markkinoilla tai jos palve-lut ovat valinnanvapautta koskevissa säännöksissä tarkoitettun laajan valinnanvapauden piirissä. Onko ratkaisu tarkoituksenmukainen?

Vastausvaihtoehto D Ei

Yhtiöittäminen siirtäisi julkiset palvelut osakeyhtiölain piiriin. Sen mu-kaan yhtiön johdon on edistettävä yhtiön etua, joten kokonaisvaltaisen hyvän huomioiminen on vaikeaa. Yhtiön kannalta järkevä toiminta ei välttämättä ole yhteiskunnan kokonaisedun näkökulmasta järkevää. Yhtiöittäminen vähentää demokratiaa ja maakuntavaltuustojen valtaa. Jos yhtiöittämistä päätetään edellyttää, säännökset julkisuuslain ulotta-misesta sote-palveluja tuottaviin yhtiöihin ovat tärkeitä. Lisäksi maakun-



nan palvelukeskuksen alaisten yhtiöiden hallituksissa tulisi olla poliittinen edustus.

16. Muut vapaamuotoiset huomiot sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaista.

On syytä huomioida kunnan ja maakunnan riittävä ja velvoittava yhteistyö uudessa toimintaympäristössä. Eri toimijoiden välisen yhteistyön onnistumisessa sopimustenhallinta nousee keskeiseksi. Ehdotettu malli luo tarvetta uudentalaiselle sopimusosaamiselle julkisella sektorilla.

Maakunnan eli järjestäjän tulee sitoa kaikki palvelujen tuottajat yhdessä yliopistojen, ammattikorkeakoulujen, ammattioppilaitosten ja järjestöjen kanssa huolehtimaan terveydenhuollon ja sosiaalialan henkilöstön koulutuksesta ja tieteellisestä tutkimuksesta sekä kehittämään näitä aloja yhdessä.

Opetus-, tutkimus- ja kehittämistoiminta tulee varmistaa. Sen osalta on lisäksi tarkoituksenmukaista, että jatkossa myös yliopistotasoiseen sosiaalitieteelliseen tutkimukseen olisi mahdollista saada valtion rahoitusta terveystieteellisen ja lääketieteellisen tutkimuksen lisäksi.

#### Kysymyksiä voimaanpanolaista

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

Vastausvaihtoehto A (kyllä)

Muutoksessa keskeisenä haasteena on toiminnan jatkuvuuden turvaaminen ja asiakkuuksiin liittyvien tietojen siirto eheyden kärsimättä.

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 säädettyväksi henkilöstön aseman näkökulmasta tarkoituksenmukaisesti?

Vastausvaihtoehto B (kyllä pääosin)

Henkilöstön aseman näkökulmasta säädettyväksi esitetty liikkeenluovutuksen periaatteiden mukaisesti tapahtuva siirto on perusteltua sosiaali- ja terveydenhuollossa tällä hetkellä työskentelevän henkilöstön osalta.



Tukipalveluiden osalta siirron tulisi kuitenkin perustua tarkempaan selvitykseen tehtävien jakautumisesta ja siirto tulisi tehdä tarkoituksen- ja tarpeenmukaisesti esimerkiksi henkilötövuosi- eikä henkilöperusteisesti. Tällä turvataan myös kunnan muiden tehtävien jatkuvuus, eikä maakuntaan siirry perusteettomasti ylimääräisiä resursseja tukipalveluiden osalta.

Hallinto- ja tukipalveluiden osalta tehtävien siirrossa on syytä huomioida myös uudistuksessa suunnitellut suuremmat kokonaisuudet ja mahdollinen tehtävien päällekkäisyys maakuntaan siirtyvien nykyisten toimintojen kesken.

#### 25. Muut vapaamuotoiset huomiot voimaanpanolaista.

Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystoimisto sekä Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri ovat ylivoimaisesti maan suurimmat sosiaali- ja terveydenhuollon organisaatiot. On ilmeistä, että kaikki tuotannon ohjaukseen ja tuotannon muutokseen liittyvät haasteet ovat moninkertaisia pääkaupunkiseudulla muuhun maahan verrattuna. Harmonisointiin ja muutosten toteuttamiseen liittyvät riskit ovat taloudellisesti merkittävimpiä ja niiden toteutuminen todennäköisempää. Samoin palvelutason heikkenemisen riskit organisaatioita uudistettaessa koskettavat Uudenmaan maakunnassa noin neljäsosaa maan koko väestöstä. Sosiaali- ja terveystoimistojen ohjauksen irrottaminen maakunnalliseksi toiminnaksi voi vaikeuttaa yhteiskunnallisten haasteiden ja muutosten hallintaa pääkaupunkiseudun erityiskysymyksissä.

Muutoksen valmisteluun ja toteuttamiseen liittyvät muutuskustannukset (kuten valmistelu- ja muutosorganisaatioiden, muutososaamisen kehittämisen sekä ICT-kustannukset) tulevat olemaan huomattavat ja niihin tulee varautua.

#### Kysymykset maakuntien rahoituslaista

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

Vastausvaihtoehto B (kyllä pääosin)

Tarvetekijöiden arvioimiseksi ja raportoimiseksi tarvittavaa tietotuotantoa on parannettava nykyisestä. Kansallisesti yhdenmukaiset määritellyt, kirjaamisen käytännöt ja raportoinnin teknisten edellytysten varmistaminen nousevat keskeisinä esille.



Uudistuksessa on kiinnitettävä huomiota käytettyjen termien johdonmukaisuuteen esimerkiksi hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kertomien sekä terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen osalta. Tarvetekijöiden kriteeristöä tulee voida tarkastella kriittisesti tarkentuvan tutkimustiedon valossa. Painoarvoa tulisi antaa kahden tai useamman tarvetekijän samanaikaiselle ilmenemiselle.

Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kerroin toimii maakunnissa rahoitusta suuntaavana tekijänä. Terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen noustessa primääristi kunnan tehtäväksi, tulee myös kunnille löytyä tehtävään riittävät kannustimet.

Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kertoimessa määrääviksi tekijöiksi nousevat ikääntyvyys ja sairastavuus. Lakiuudistuksen tavoitteiden toteuttamiseksi tärkeää on huomioida myös ennaltaehkäisyn taloudellisten edellytysten turvaaminen.

Metropolialueen osalta rahoituksen määräytymiskysymyksenä korostuvat väestöryhmät, joiden osalta tarvetekijöitä ei ole riittävästi huomioitu, eivätkä tarvetekijöiden raportointiin tarvittavat tiedot ole aina riittävän kattavina ja eheinä saatavilla.

Helsingissä ja muulla pääkaupunkiseudulla on metropolialueille tyypillisiä yhteiskunnallisia haasteita, joihin vastaaminen on merkittävä peruste pääkaupunkiseudun sosiaali- ja terveystalouden erilliselle ohjaukselle. Pääkaupunkiseudulla asuu Suomen ulkomaalaistaustaisista lähes puolet. Erityisesti työikäisessä väestössä maahanmuutto on merkittävin väestön kasvun tekijä. Vuonna 2030 ulkomaalaistaustaisten osuuden ennustetaan olevan jo 23-28 prosenttia pääkaupunkiseudun kaupunkien väestöstä.

Maahanmuuton ja muun väestön kasvun lisäksi Helsinki ja muu pääkaupunkiseutu kantavat vastuuta erityisistä sosiaalisista ongelmista kuten segregaatista ja asunnottomuudesta. Vaikuttava terveys- ja hyvinvointierojen kaventaminen metropolialueella edellyttää muuta maata tiiviimpää yhteistyötä kaupunkisuunnittelun, elinkeinopolitiikan, työllisyyspalvelujen ja koulutuspalvelujen kanssa. Käytännössä tämä edellyttää tiivistä yhteistyötä eri sektoreiden kanssa ja paikallista johtamista, sillä haasteet ovat luonteeltaan paikallisia.

#### Kysymykset muista lakiluonnoksista

39. Onko eläkkeiden rahoittamisesta esitetty säädettäväksi tarkoituksenmukaisesti?

Vastausvaihtoehto C (ei pääosin)



Eläkevastuut ovat erilaiset kuntien eläkevakuutuksessa ja yksityisellä sektorilla käytössä olevissa eläkevakuutuksissa. Tämä asettaa julkisen ja yksityisen sektorin eriarvoiseen asemaan kilpailutilanteessa.

40. Vapaamuotoiset huomiot henkilöstön asemasta ja/tai työnantajae-dunvalvonnasta sekä eläkkeistä.

Muutoksessa työnantajan on kyettävä varmistamaan riittävä muutok-sen tuki henkilöstölle, jotta voidaan turvata palveluiden jatkuvuus ja osaamisen säilyminen. Myös osaamisen johtamisen jatkuvuus nousee keskeiseksi uudenlaisten osaamishaasteiden edessä.

#### Terveys- ja hyvinvointivaikutusten arviointi

Onnistuessaan hyvällä sosiaali- ja terveydenhuollon vertikaalisella ja horisontaalisella integraatiolla sekä huolellisesti toteutetulla talousoh-jauksella voi olla huomattavia kansalaisten yhdenvertaisuutta sekä so-siaalista ja terveydellistä hyvinvointia parantavia vaikutuksia.”

#### Käsittely

04.10.2016 Esittelijän ehdotuksesta poiketen

Hallintoylilääkäri Jukka Pellinen oli kutsuttuna asiantuntijana läsnä ko-kouksessa tämän asian käsittelyssä.

Esittelijä muutti esitystään seuraavasti: Kysymyksen 16 vastauksen toi-sen ja kolmannen kappaleen paikkaa vaihdetaan keskenään.

Vastaehdotus 1:

Jäsen Anna Vuorjoki: Kysymyksen 1 vastauksen viidennen kappaleen loppuun lisätään: ”Toisaalta on tärkeää säilyttää hyvinvointipalveluiden universaalius, toisin sanoen kaikilla kansalaisilla hyväosaiset mukaan luettuna pitää olla oikeus laadukkaisiin julkisiin sosiaali- ja terveystal-veluihin. Tämä on keskeistä veronmaksuhalukkuuden ja sitä kautta pal-veluiden rahoituksen kannalta.”

Kannattaja: Jäsen Sami Heistaro

Vastaehdotus 1 hyväksyttiin yksimielisesti ilman äänestystä.

Vastaehdotus 2:

Jäsen Laura Nordström: Kysymyksen 1 vastauksen viimeisen kappala-leen perään lisätään: ”Valinnanvapauden toteuttamisen malli ratkaisee, kaventaako uusi rakenne väestön terveys- ja hyvinvointieroja ja kuinka hyvin kustannusten kasvua voidaan hillitä. Jos uudella mallilla taataan varsinkin erityisen tuen tarpeessa olevien ihmisten eheä ja moniamma-tillinen palveluketju, voivat terveyserot kaventua.”



Kannattaja: Jäsen Sami Heistaro

Vastaehdotus 2 hyväksyttiin yksimielisesti ilman äänestystä.

Vastaehdotus 3:

Jäsen Sami Heistaro: kysymyksen 1 vastauksen viimeiseen kappaleen ensimmäistä lausetta muokataan seuraavasti: "Esityksen arviointia vaikeuttaa lainvalmistelun eriaikaisuus valinnanvapauslainsäädännön sekä ns. monikanavarahoituksen yksinkertaistamiseen liittyvän lainsäädännön valmistelun ja arvioinnin kanssa."

Kannattaja: Jäsen Tuula Salo

Vastaehdotus 3 hyväksyttiin yksimielisesti ilman äänestystä.

Vastaehdotus 4:

Puheenjohtaja Maija Anttila: Kysymyksen 1 vastauksen neljännen kappaleen loppuun lisätään: "Terveiden ja hyvinvoinnin edistäminen kunnissa vaatii myös sosiaali- ja terveydenhuollon ammatillista osaamista ennalta ehkäisevän työn suunnittelemiseksi ja sen koordinoimiseksi. Maakunnan ja kuntien resurssien jaossa tämä on otettava huomioon."

Kannattaja: Jäsen Laura Nordström

Vastaehdotus 4 hyväksyttiin yksimielisesti ilman äänestystä.

Vastaehdotus 5:

Jäsen Sami Heistaro: Kysymyksen 2 vastauksen seuraava kappale poistetaan kokonaan: "Tavoitteena tulee olla integroitu ja yksikanavarahoitteinen palvelujärjestelmä. Työterveyshuollon tulee olla osa maakuntaudistusta ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisuudistusta. Myös aikuisikäisten työssä käyvien palvelut on nähtävä osana samaa palvelukokonaisuutta sekä palvelujen järjestämisen ja tuottamisen että rahoituksen näkökulmasta."

Kannattaja: Jäsen Seija Muurinen

Vastaehdotus 6:

Jäsen Sirpa Asko-Seljavaara: Kysymyksen 2 vastauksen toisen kappaleen ensimmäistä lausetta muokataan seuraavasti: "Tavoitteena tulee olla integroitu ja yksikanavarahoitteinen palvelujärjestelmä, jossa asiakasmaksut eivät merkittävästi nouse."

Kannattaja: Puheenjohtaja Maija Anttila

Vastaehdotus 7:

Jäsen Anna Vuorjoki: Kysymyksen 2 vastauksen loppuun lisätään: "Kustannussäästöt eivät saa johtaa asiakasmaksujen nousemiseen ei-



vätäkä palvelutason heikentymiseen, jotta uudistus ei kasvata eriarvoisuutta eikä uhkaa palveluiden yhdenvertaista saatavuutta eri sosioekonomisissa ryhmissä.”

Kannattaja: Jäsen Laura Nordström

Vastaehdotus 8:

Puheenjohtaja Maija Anttila: Kysymyksen 2 vastauksen viimeisen kappaleen neljättä virkettä muokataan seuraavasti: "Maakuntia tulisikin olla selvästi esitettyä vähemmän, siksi lakiesitystä tulisi korjata niin, että maakuntien lukumäärä olisi asiantuntijoiden suosittemat 12. Se antaisi lakiesitystä paremmat edellytykset suunnitella päivystykset, turvata pitkälle koulutettujen ammattiosajien monipuolinen saanti jne."

Kannattaja: Jäsen Laura Nordström

Vastaehdotus 9:

Puheenjohtaja Maija Anttila: Kysymyksen 7 vastauksen toisen kappaleen toisen lauseen jälkeen lisätään: "Maakuntalain tulee olla kuntalain tapaan joustava ja mahdollistava niin, että kuntien ja maakuntien yhteistyö ja mahdollisuus sopia palvelujen hoitamisesta turvataan. Maakuntalakiin tulee lisätä säännös, joka mahdollistaa maakunnan ja kuntien välisen yhteistyön ja sopimisen sekä tehtävien hoitamisen samaan tapaan kuin yhteistyö kuntien kesken on kuntalain mukaan mahdollista. Maakuntien ja kuntien joustava mahdollisuus sopia tehtävistä on perusteltua myös siksi, että se mahdollistaa maakuntien keskuskaupunkien ja suurempien kaupunkiseutujen erityisroolin huomioon ottamisen annettavassa lainsäädännössä. Kunnilla tulee olla mahdollisuus sosiaali- ja terveydenhuollon valinnan vapauden piirissä olevien palvelujen tuottamiseen joko omana toimintana tai omistamissaan yhtiöissä."

Kannattaja: Jäsen Anna Vuorjoki

Vastaehdotus 10:

Puheenjohtaja Maija Anttila: Kysymyksen 7 vastauksen neljännessä kappaleesta poistetaan seuraava virke: "Järjestämisen ja tuottamisen erottamista voidaan pitää kannatettavana, kun varmistutaan siitä, ettei se vaaranna asiakkaan oikeusturvaa tai palvelujen yhteensovittamista."

Kannattaja: Jäsen Anna Vuorjoki

Vastaehdotus 11:

Jäsen Anna Vuorjoki: Kysymyksen 10 vastauksen toinen kappale muutetaan seuraavasti: "Suuremmat sosiaali- ja terveydenhuollon palvelukokonaisuudet tehostavat toimintaa yhdenmukaistamalla toimintatapoja, keventämällä rakenteita ja edistämällä digitalisaatiota. Palvelujen saatavuuden aluekohtaisia eroja voidaan suuremmissa kokonaisuuksissa"





sissa tasoittaa. Digitalisaatio, etäpalvelut ja asiakkaiden lähelle jalkautuvat palvelut edistävät palvelujen saatavuutta ja saavutettavuutta. Lisäksi on tärkeää, että ne palvelupisteet, joissa on asioitava usein, sijaitsevat lähellä asiakkaita.”

Kannattaja: Jäsen Miina Kajos

Vastaehdotus 12:

Jäsen Anna Vuorjoki: Kysymyksen 12 vastaus muutetaan muotoon: ”Vastausvaihtoehto C Ei pääosin.

Valinnanvapauslainsäädäntö ja palveluiden avaaminen kilpailulle estäisivät integraatiotavoitteiden toteuttamista, koska palveluiden tuotanto hajautuisi useille eri tahoille. Lain vaatimus integroiduista palveluketjuista ei riittävästi takaa sujuvaa yhteistyötä asiakkaan kanssa työskentelevien eri ammattilaisten kesken, jos nämä toimivat eri organisaatioissa. Tuotantovastuun avaamisesta kilpailulle tulee luopua ja sen sijaan palauttaa sote-uudistuksen keskiöön alkuperäiset tavoitteet sosiaali- ja terveystalouden sekä perus- ja erikoistason integraation parantamisesta ja saumattomien palveluketjujen luomisesta.”

Kannattaja: Jäsen Miina Kajos

Vastaehdotus 13:

Puheenjohtaja Maija Anttila: ”Kysymyksen 13 vastausvaihtoehdoksi muutetaan C (ei pääosin).”

Kannattaja: Jäsen Anna Vuorjoki

Vastaehdotus 14:

Puheenjohtaja Maija Anttila: Kysymyksen 13 vastauksen toisen ja kolmannen kappaleen tilalle muutetaan uusi perustelu: ”Maakuntien itsehallinnon ja valtion tiukan ohjauksen välinen suhde on arvioitava uudelleen. Järjestämislain mukainen esitys rajoittaa käytännössä maakuntien itsehallinnon lähes tyystin ja luo epätarkoituksenmukaista byrokratiaa. Valtion ja maakuntien välinen ohjaussuhde pitää muokata uudelleen niin, että se tukee maakuntien itsehallintoa, mutta jättää kuitenkin maakuntien ja valtion keskinäiselle yhteistyölle ja toimintojen koordinaatiolle riittävät edellytykset, mikä on palvelujen saatavuuden ja yhdenvertaisuuden kannalta tärkeää.”

Kannattaja: Jäsen Anna Vuorjoki

Vastaehdotus 15:

Puheenjohtaja Maija Anttila: Kysymyksen 13 vastauksen neljännen kappaleen ensimmäinen virke muokataan seuraavasti: ”Järjestämis-



17.10.2016

laissa esitetty rahoituksen järjestely valtion kautta asettaa erityisiä vaatimuksia rahoitusosuuksia säätelevien tarvetekijöiden määrittelylle."

Kannattaja: Jäsen Anna Vuorjoki

Vastaehdotus 16:

Puheenjohtaja Maija Anttila: Kysymyksen 13 vastauksen viimeisen kappaleen loppuun lisätään: "Tukipalveluiden keskittämisyksiköistä pitäisi luopua ja poistaa niitä koskevat lakiehdotukset tai niiden keskittäminen voidaan siirtää maakuntien yhteistyöalueiden vastuulle."

Kannattaja: Jäsen Anna Vuorjoki

Vastaehdotus 17:

Jäsen Anna Vuorjoki: Kysymyksen 14 vastaus muutetaan muotoon: "Vastausvaihtoehto D Ei.

Järjestämisen ja tuottamisen erottamisesta voi seurata monia ongelmia. Palvelujen kokonaisuus voi hämärtyä ja integraatiotavoitteiden toteutuminen vaarantua, kun tuotanto pirstoutuu monille eri tuottajille. Vaarana on yhtiöiden osaoptimointi, vastuun ja kustannusten siirtely, yli- ja alihoito sekä palveluketjujen pirstoutuminen. Demokratia päätöksenteossa heikkenee, jos maakuntavaltuustoille jää vain tilaajan rooli, eikä niille jää valtaa vaikuttaa palveluiden tuotantoon ja sisältöön."

Kannattaja: Jäsen Miina Kajos

Vastaehdotus 18:

Jäsen Anna Vuorjoki: Kysymyksen 15 vastaus muutetaan muotoon: "Vastausvaihtoehto D Ei.

Yhtiöittäminen siirtäisi julkiset palvelut osakeyhtiölain piiriin. Sen mukaan yhtiön johdon on edistettävä yhtiön etua, joten kokonaisvaltaisen hyvän huomioiminen on vaikeaa. Yhtiön kannalta järkevä toiminta ei välttämättä ole yhteiskunnan kokonaisedun näkökulmasta järkevää. Yhtiöittäminen vähentää demokratiaa ja maakuntavaltuustojen valtaa. Jos yhtiöittämistä päätetään edellyttää, säännökset julkisuuslain ulottamisesta sote-palveluja tuottaviin yhtiöihin ovat tärkeitä. Lisäksi maakunnan palvelukeskuksen alaisten yhtiöiden hallituksissa tulisi olla poliittinen edustus."

Kannattaja: Miina Kajos

Vastaehdotus 19 :

Puheenjohtaja Maija Anttila: Kysymyksen 15 vastaus korvataan seuraavalla kappaleella. "Helsinki varaa mahdollisuuden ottaa kantaa koko valinnan vapaus käsitteeseen ja sen toteuttamisen eri tapoihin, kun mi-



17.10.2016

Kj/2

nisteriö lähettää tätä koskevat lakiehdotukset lausunnoille. Nyt asiassa on liian monta avointa kysymystä."

Vastaehdotus 19 raukesi kannattamattomana.

Sosiaali- ja terveyslautakunnan lausunto syntyi seuraavien äänestysten tuloksena:

1 äänestys

JAA-ehdotus: Vastaehdotus 6: Jäsen Sirpa Asko-Seljavaara: Kysymyksen 2 vastauksen toisen kappaleen ensimmäistä lausetta muokataan seuraavasti: "Tavoitteena tulee olla integroitu ja yksikanavarahoitteinen palvelujärjestelmä, jossa asiakasmaksut eivät merkittävästi nouse."

Ei-ehdotus: Vastaehdotus 5: Jäsen Sami Heistaro: Kysymyksen 2 vastauksen seuraava kappale poistetaan kokonaan: "Tavoitteena tulee olla integroitu ja yksikanavarahoitteinen palvelujärjestelmä. Työterveyshuollon tulee olla osa maakuntauudistusta ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisuudistusta. Myös aikuisikäisten työssä käyvien palvelut on nähtävä osana samaa palvelukokonaisuutta sekä palvelujen järjestämisen ja tuottamisen että rahoituksen näkökulmasta."

Jaa-äännet: 11

Maija Anttila, Sirpa Asko-Seljavaara, Gunvor Brettschneider, Miina Kajos, Laura Nordström, Nelli Nurminen, Leena Riittinen, Marko Rosenholm, Tuula Salo, Markku Vuorinen, Anna Vuorjoki

Ei-äännet: 2

Sami Heistaro, Seija Muurinen

Tyhjä: 0

Poissa: 0

Sosiaali- ja terveyslautakunta hyväksyi jäsen Sirpa Asko-Seljavaaran vastaehdotuksen äänin 11 - 2.

2 äänestys

JAA-ehdotus: Esittelijän muutetun ehdotuksen mukaan

Ei-ehdotus: Vastaehdotus 6: Jäsen Sirpa Asko-Seljavaara: Kysymyksen 2 vastauksen toisen kappaleen ensimmäistä lausetta muokataan seuraavasti: "Tavoitteena tulee olla integroitu ja yksikanavarahoitteinen palvelujärjestelmä, jossa asiakasmaksut eivät merkittävästi nouse."

Jaa-äännet: 0

Ei-äännet: 11

Maija Anttila, Sirpa Asko-Seljavaara, Gunvor Brettschneider, Miina Ka-



17.10.2016

Kj/2

jos, Laura Nordström, Nelli Nurminen, Leena Riittinen, Marko Rosenholm, Tuula Salo, Markku Vuorinen, Anna Vuorjoki

Tyhjä: 2  
Sami Heistaro, Seija Muurinen

Poissa: 0

Sosiaali- ja terveyslautakunta hyväksyi jäsen Sirpa Asko-Seljavaaran vastaehdotuksen äänin 11 - 0 (tyhjiä 2).

3 äänestys

JAA-ehdotus: Esittelijän muutetun ehdotuksen mukaan  
EI-ehdotus: Vastaehdotus 7: Jäsen Anna Vuorjoki: Kysymyksen 2 vastauksen loppuun lisätään: "Kustannussäästöt eivät saa johtaa asiakasmaksujen nousemiseen eivätkä palvelutason heikentymiseen, jotta uudistus ei kasvata eriarvoisuutta eikä uhkaa palveluiden yhdenvertaista saatavuutta eri sosioekonomisissa ryhmissä."

Jaa-äännet: 4  
Sirpa Asko-Seljavaara, Sami Heistaro, Seija Muurinen, Markku Vuorinen

Ei-äännet: 9  
Maija Anttila, Gunvor Brettschneider, Miina Kajos, Laura Nordström, Nelli Nurminen, Leena Riittinen, Marko Rosenholm, Tuula Salo, Anna Vuorjoki

Tyhjä: 0

Poissa: 0

Sosiaali- ja terveyslautakunta hyväksyi jäsen Anna Vuorjoen vastaehdotuksen äänin 9 - 4.

4 äänestys

JAA-ehdotus: Esittelijän muutetun ehdotuksen mukaan  
EI-ehdotus: Puheenjohtaja Maija Anttila: Kysymyksen 2 vastauksen viimeisen kappaleen neljättä virkettä muokataan seuraavasti: "Maakuntia tulisikin olla selvästi esitettyä vähemmän, siksi lakiesitystä tulisi korjata niin, että maakuntien lukumäärä olisi asiantuntijoiden suosittemat 12. Se antaisi lakiesitystä paremmat edellytykset suunnitella päivystykset, turvata pitkälle koulutettujen ammattiosaajien monipuolinen saanti jne."

Jaa-äännet: 2  
Sami Heistaro, Seija Muurinen



17.10.2016

Kj/2

Ei-äännet: 8

Maija Anttila, Sirpa Asko-Seljavaara, Miina Kajos, Laura Nordström, Nelli Nurminen, Leena Riittinen, Marko Rosenholm, Anna Vuorjoki

Tyhjä: 3

Gunvor Brettschneider, Tuula Salo, Markku Vuorinen

Poissa: 0

Sosiaali- ja terveyslautakunta hyväksyi puheenjohtaja Maija Anttilan vastaehdotuksen äänin 8 - 2 (tyhjiä 3).

5 äänestys

JAA-ehdotus: Esittelijän muutetun ehdotuksen mukaan

Ei-ehdotus: Vastaehdotus 9: Puheenjohtaja Maija Anttila: Kysymyksen 7 vastauksen toisen kappaleen toisen lauseen jälkeen lisätään: "Maakuntalain tulee olla kuntalain tapaan joustava ja mahdollistava niin, että kuntien ja maakuntien yhteistyö ja mahdollisuus sopia palvelujen hoitamisesta turvataan. Maakuntalakiin tulee lisätä säännös, joka mahdollistaa maakunnan ja kuntien välisen yhteistyön ja sopimisen sekä tehtävien hoitamisen samaan tapaan kuin yhteistyö kuntien kesken on kuntalain mukaan mahdollista. Maakuntien ja kuntien joustava mahdollisuus sopia tehtävistä on perusteltua myös siksi, että se mahdollistaa maakuntien keskuskaupunkien ja suurempien kaupunkiseutujen erityisroolin huomioon ottamisen annettavassa lainsäädännössä. Kunnilla tulee olla mahdollisuus sosiaali- ja terveydenhuollon valinnan vapauden piirissä olevien palvelujen tuottamiseen joko omana toimintana tai omistamissaan yhtiöissä."

Jaa-äännet: 3

Sirpa Asko-Seljavaara, Sami Heistaro, Seija Muurinen

Ei-äännet: 10

Maija Anttila, Gunvor Brettschneider, Miina Kajos, Laura Nordström, Nelli Nurminen, Leena Riittinen, Marko Rosenholm, Tuula Salo, Markku Vuorinen, Anna Vuorjoki

Tyhjä: 0

Poissa: 0

Sosiaali- ja terveyslautakunta hyväksyi puheenjohtaja Maija Anttilan vastaehdotuksen äänin 10 - 3.

6 äänestys



17.10.2016

Kj/2

JAA-ehdotus: Esittelijän muutetun ehdotuksen mukaan  
Ei-ehdotus: Vastaehdotus 10: Puheenjohtaja Maija Anttila: Kysymyksen 7 vastauksen neljännestä kappaleesta poistetaan seuraava virke: "Järjestämisen ja tuottamisen erottamista voidaan pitää kannatettavana, kun varmistutaan siitä, ettei se vaaranna asiakkaan oikeusturvaa tai palvelujen yhteensovittamista."

Jaa-äännet: 4

Sirpa Asko-Seljavaara, Sami Heistaro, Seija Muurinen, Markku Vuorinen

Ei-äännet: 7

Maija Anttila, Miina Kajos, Laura Nordström, Nelli Nurminen, Leena Riittinen, Marko Rosenholm, Anna Vuorjoki

Tyhjä: 2

Gunvor Brettschneider, Tuula Salo

Poissa: 0

Sosiaali- ja terveyslautakunta hyväksyi puheenjohtaja Maija Anttilan vastaehdotuksen äänin 7 - 4 (tyhjiä 2).

7 äänestys

JAA-ehdotus: Esittelijän muutetun ehdotuksen mukaan

Ei-ehdotus: Vastaehdotus 11:

Jäsen Anna Vuorjoki: Kysymyksen 10 vastauksen toinen kappale muutetaan seuraavasti: "Suuremmat sosiaali- ja terveydenhuollon palvelukokonaisuudet tehostavat toimintaa yhdenmukaistamalla toimintatapoja, keventämällä rakenteita ja edistämällä digitalisaatiota. Palvelujen saatavuuden aluekohtaisia eroja voidaan suuremmissa kokonaisuuksissa tasoittaa. Digitalisaatio, etäpalvelut ja asiakkaiden lähelle jalkautuvat palvelut edistävät palvelujen saatavuutta ja saavutettavuutta. Lisäksi on tärkeää, että ne palvelupisteet, joissa on asioitava usein, sijaitsevat lähellä asiakkaita."

Jaa-äännet: 2

Sami Heistaro, Seija Muurinen

Ei-äännet: 10

Sirpa Asko-Seljavaara, Gunvor Brettschneider, Miina Kajos, Laura Nordström, Nelli Nurminen, Leena Riittinen, Marko Rosenholm, Tuula Salo, Markku Vuorinen, Anna Vuorjoki

Tyhjä: 1

Maija Anttila



Poissa: 0

Sosiaali- ja terveyslautakunta hyväksyi jäsen Anna Vuorjoen vastaehdotuksen äänin 10 - 2 (tyhjää 1).

8 äänestys

JAA-ehdotus: Esittelijän muutetun ehdotuksen mukaan

Ei-ehdotus: Vastaehdotus 12: Jäsen Anna Vuorjoki: Kysymyksen 12 vastaus muutetaan muotoon: "Vastausvaihtoehto C Ei pääosin."

Valinnanvapauslainsäädäntö ja palveluiden avaaminen kilpailulle estäisivät integraatiotavoitteiden toteuttamista, koska palveluiden tuotanto hajautuisi useille eri tahoille. Lain vaatimus integroiduista palveluketjuista ei riittävästi takaa sujuvaa yhteistyötä asiakkaan kanssa työskentelevien eri ammattilaisten kesken, jos nämä toimivat eri organisaatioissa. Tuotantovastuun avaamisesta kilpailulle tuleekin luopua ja sen sijaan palauttaa sote-uudistuksen keskiöön alkuperäiset tavoitteet sosiaali- ja terveystalouden sekä perus- ja erikoistason integraation parantamisesta ja saumattomien palveluketjujen luomisesta."

Jaa-äännet: 7

Maija Anttila, Sirpa Asko-Seljavaara, Gunvor Brettschneider, Sami Heistaro, Seija Muurinen, Tuula Salo, Markku Vuorinen

Ei-äännet: 6

Miina Kajos, Laura Nordström, Nelli Nurminen, Leena Riittinen, Marko Rosenholm, Anna Vuorjoki

Tyhjä: 0

Poissa: 0

Sosiaali- ja terveyslautakunta hyväksyi esittelijän muutetun ehdotuksen äänin 7 - 6.

9 äänestys

JAA-ehdotus: Esittelijän muutetun ehdotuksen mukaan

Ei-ehdotus: Vastaehdotus 13: Puheenjohtaja Maija Anttila: "Kysymyksen 13 vastausvaihtoehdoksi muutetaan C (ei pääosin)."

Jaa-äännet: 5

Sirpa Asko-Seljavaara, Sami Heistaro, Seija Muurinen, Tuula Salo, Markku Vuorinen



Ei-äännet: 8

Maija Anttila, Gunvor Brettschneider, Miina Kajos, Laura Nordström, Nelli Nurminen, Leena Riittinen, Marko Rosenholm, Anna Vuorjoki

Tyhjä: 0

Poissa: 0

Sosiaali- ja terveyslautakunta hyväksyi puheenjohtaja Maija Anttilan vastaehdotuksen äänin 8 - 5.

10 äänestys

JAA-ehdotus: Esittelijän muutetun ehdotuksen mukaan

EI-ehdotus: Vastaehdotus 14: Puheenjohtaja Maija Anttila: Kysymyksen 13 vastauksen toisen ja kolmannen kappaleen tilalle muutetaan uusi perustelu: "Maakuntien itsehallinnon ja valtion tiukan ohjauksen välinen suhde on arvioitava uudelleen. Järjestämislain mukainen esitys rajoittaa käytännössä maakuntien itsehallinnon lähes tyystin ja luo epä-tarkoituksenmukaista byrokratiaa. Valtion ja maakuntien välinen ohjaussuhde pitää muokata uudelleen niin, että se tukee maakuntien itsehallintoa, mutta jättää kuitenkin maakuntien ja valtion keskinäiselle yhteistyölle ja toimintojen koordinaatiolle riittävät edellytykset, mikä on palvelujen saatavuuden ja yhdenvertaisuuden kannalta tärkeätä."

Jaa-äännet: 4

Sirpa Asko-Seljavaara, Sami Heistaro, Seija Muurinen, Tuula Salo

Ei-äännet: 8

Maija Anttila, Gunvor Brettschneider, Miina Kajos, Laura Nordström, Nelli Nurminen, Leena Riittinen, Marko Rosenholm, Anna Vuorjoki

Tyhjä: 1

Markku Vuorinen

Poissa: 0

Sosiaali- ja terveyslautakunta hyväksyi puheenjohtaja Maija Anttilan vastaehdotuksen äänin 8 - 4 (tyhjää 1).

11 äänestys

JAA-ehdotus: Esittelijän muutetun ehdotuksen mukaan

EI-ehdotus: Vastaehdotus 15: Puheenjohtaja Maija Anttila: Kysymyksen 13 vastauksen neljännen kappaleen ensimmäinen virke muutetaan seuraavasti: "Järjestämislaisissa esitetty rahoituksen järjestely valtion kautta asettaa erityisiä vaatimuksia rahoitusosuuksia säätelevien tarvetekijöiden määrittelylle."





17.10.2016

Kj/2

Jaa-äännet: 0

Ei-äännet: 13

Maija Anttila, Sirpa Asko-Seljavaara, Gunvor Brettschneider, Sami Heistaro, Miina Kajos, Seija Muurinen, Laura Nordström, Nelli Nurminen, Leena Riittinen, Marko Rosenholm, Tuula Salo, Markku Vuorinen, Anna Vuorjoki

Tyhjä: 0

Poissa: 0

Sosiaali- ja terveyslautakunta hyväksyi puheenjohtaja Maija Anttilan vastaehdotuksen äänestyksessä yksimielisesti.

12 äänestys

JAA-ehdotus: Esittelijän muutetun ehdotuksen mukaan

Ei-ehdotus: Vastaehdotus 16: Puheenjohtaja Maija Anttila: Kysymyksen 13 vastauksen viimeisen kappaleen loppuun lisätään: "Tukipalveluiden keskittämisyksiköistä pitäisi luopua ja poistaa niitä koskevat lakiehdotukset tai niiden keskittäminen voidaan siirtää maakuntien yhteistyöalueiden vastuulle."

Jaa-äännet: 0

Ei-äännet: 13

Maija Anttila, Sirpa Asko-Seljavaara, Gunvor Brettschneider, Sami Heistaro, Miina Kajos, Seija Muurinen, Laura Nordström, Nelli Nurminen, Leena Riittinen, Marko Rosenholm, Tuula Salo, Markku Vuorinen, Anna Vuorjoki

Tyhjä: 0

Poissa: 0

Sosiaali- ja terveyslautakunta hyväksyi puheenjohtaja Maija Anttilan vastaehdotuksen äänestyksessä yksimielisesti.

13 äänestys

JAA-ehdotus: Esittelijän muutetun ehdotuksen mukaan

Ei-ehdotus: Vastaehdotus 17: Jäsen Anna Vuorjoki: Kysymyksen 14 vastaus muutetaan muotoon: "Vastausvaihtoehto D Ei.

Järjestämisen ja tuottamisen erottamisesta voi seurata monia ongelmia. Palvelujen kokonaisuus voi hämärtyä ja integraatiotavoitteiden toteutuminen vaarantua, kun tuotanto pirstoutuu monille eri tuottajille. Vaarana on yhtiöiden osaoptimointi, vastuun ja kustannusten siirtely,



17.10.2016

yli- ja alihoito sekä palveluketjujen pirstoutuminen. Demokratia päätöksenteossa heikkenee, jos maakuntavaltuustoille jää vain tilaajan rooli, eikä niille jää valtaa vaikuttaa palveluiden tuotantoon ja sisältöön."

Jaa-äännet: 4

Sirpa Asko-Seljavaara, Sami Heistaro, Seija Muurinen, Markku Vuorinen

Ei-äännet: 7

Maija Anttila, Miina Kajos, Laura Nordström, Nelli Nurminen, Leena Riittinen, Marko Rosenholm, Anna Vuorjoki

Tyhjä: 2

Gunvor Brettschneider, Tuula Salo

Poissa: 0

Sosiaali- ja terveyslautakunta hyväksyi jäsen Anna Vuorjoen vastaehdotuksen äänin 7 - 4 (tyhjiä 2). Jäsenet Sami Heistaro ja Seija Muurinen jättivät äänestyksen tuloksesta eriyvän mielipiteen.

14 äänestys

JAA-ehdotus: Esittelijän muutetun ehdotuksen mukaan

Ei-ehdotus: Vastaehdotus 18: Jäsen Anna Vuorjoki: Kysymyksen 15 vastaus muutetaan muotoon: "Vastausvaihtoehto D Ei.

Yhtiöittäminen siirtäisi julkiset palvelut osakeyhtiölain piiriin. Sen mukaan yhtiön johdon on edistettävä yhtiön etua, joten kokonaisvaltaisen hyvän huomioiminen on vaikeaa. Yhtiön kannalta järkevä toiminta ei välttämättä ole yhteiskunnan kokonaisedun näkökulmasta järkevää. Yhtiöittäminen vähentää demokratiaa ja maakuntavaltuustojen valtaa. Jos yhtiöittämistä päätetään edellyttää, säännökset julkisuuslain ulottamisesta sote-palveluja tuottaviin yhtiöihin ovat tärkeitä. Lisäksi maakunnan palvelukeskuksen alaisten yhtiöiden hallituksissa tulisi olla poliittinen edustus."

Jaa-äännet: 5

Sirpa Asko-Seljavaara, Gunvor Brettschneider, Sami Heistaro, Seija Muurinen, Markku Vuorinen

Ei-äännet: 6

Miina Kajos, Laura Nordström, Nelli Nurminen, Leena Riittinen, Marko Rosenholm, Anna Vuorjoki

Tyhjä: 2

Maija Anttila, Tuula Salo



17.10.2016

Kj/2

Poissa: 0

Sosiaali- ja terveyslautakunta hyväksyi jäsen Anna Vuorjoen vastaehdotuksen äänin 6 - 5 (tyhjiä 2). Jäsenet Sami Heistaro ja Seija Muuri-  
nen jättivät äänestyksen tuloksesta eriävän mielipiteen.

27.09.2016 Pöydälle

Esittelijä

va. virastopäällikkö  
Juha Jolkkonen

Lisätiedot

Juha Jolkkonen, va. virastopäällikkö, puhelin: 310 42215  
juha.jolkkonen(a)hel.fi

Opetusvirasto 30.9.2016

HEL 2016-009636 T 03 00 00

Kaupunginkanslia on pyytänyt opetusvirastolta lausuntoa kaupunginhallitukselle 27.9.2016. mennessä valtioneuvoston sote- ja maakuntaudistukseen liittyvistä laeista. Erityisesti pyydetään vastauksia maakuntalakiin liittyvän sähköisen kyselyn kysymykseen numero 5 ja tehtävästä 10.

Opetustoimen johtaja toteaa lausuntonaan seuraavaa:

Koulutustarpeiden ennakointi

Maakuntien liitoilla on jo vastuu alueellisten koulutustarpeiden ennakoinnista sekä alueellisten koulutustavoitteiden valmistelusta. Esitys ei tuo tähän muutosta kaupungin kannalta edellyttäen, että yhteistyö ennakointityössä säilyy.

Järjestämisvastuun siirtäminen

Esityksen mukaan maakunta voi järjestää tehtäviensä hoitamisen itse tai sopia järjestämisvastuun siirtämisestä toiselle maakunnalle. Maakunta voi sopia tehtävänsä järjestämisvastuun siirtämisestä kunnalle, silloin kun siitä erikseen laissa säädetään. Tässä tulisi ottaa huomioon kaupunkien ja kuntien erilaisuus. Yhteistyömahdollisuudet kaupungeissa ja isoissa kunnissa ovat heikommat jos palvelun tuottaja on eri organisaatiosta. Tulisi siis varmistaa, että lainsäädäntö mahdollistaa järjes-



tämisvastuun siirtämisen kunnalle. Näissä tapauksissa tulisi palvelun rahoitusvastuun säilyä maakunnalla.

Esityksen mukaan maakunnan tulee ohjata ja valvoa sen järjestämisvastuulle kuuluvaa palvelutuotantoa. Terveiden ja hyvinvoinnin edistäminen kouluissa ja oppilaitoksissa on käytännössä koko henkilökunnan sekä koulutuksenjärjestäjän vastuulla. Hyvinvoiva yhteisö ehkäisee ongelmia ja lisää yksittäisten henkilöiden hyvinvointia. Maakunnan valvontavastuu johtaa tässä helposti yksilöiden terveyteen liittyvään tilastointiin ja yksilöiden kanssa tehtävän työn korostumiseen. Yhteisön ja yksilöiden hyvinvointia tulisi tarkastella yhdessä. Tämän johdosta esimerkiksi koulujen ja oppilaitosten terveyteen ja hyvinvointiin liittyvää palvelutuotantoa tulisi johtaa kokonaisuutena.

Ohjaaminen sekä seuranta koulujen ja oppilaitosten osalta on jo määritelty terveydenhuoltolaissa. Koulu- ja opiskeluterveydenhuollon tehtävänä on oppilaitosympäristön terveellisyyden ja turvallisuuden sekä oppilaitosyhteisön hyvinvoinnin edistäminen ja seuranta, jota toteutetaan tarkastuksin kolmen vuoden välein (terveydenhuoltolaki 1326/2010).

Opiskeluhuollon palvelut kuuluvat opetustoimeen

Lasten ja nuorten oppimisen ja opiskelun edellytysten sekä kokonaisvaltaisen hyvinvoinnin kannalta on tärkeää panostaa ongelmien ennaltaehkäisemiseen ja hyvinvoinnin edistämiseen. Tämä on lähtökohta myös 1.8.2014 käyttöön otetussa oppilas- ja opiskeluhoitolaissa. Se määrittelee oppilaitoksen hyvinvointityön perustaksi yhteisöllisen, jokaista yhteisön jäsentä osallistavan ennaltaehkäisevän työn. Opiskeluhoollon keskeisten ammattihenkilöiden eli psykologien ja kuraattoreiden osaaminen on olennaisessa osassa heidän tuodessa asiantuntijan osaamisen koko yhteisön käyttöön. Yhteisöllinen työ tapahtuu koko oppilaitoksen tasolla, yhteistyössä koko koulun asiantuntijoiden, henkilökunnan, nuorten ja sidosryhmien kanssa.

Yksilökohtainen työ toteutuu myös parhaiten siten, että näitä palveluja tarjoavat ovat aktiivisesti yhteisön jäsenenä tehden palveluille matalan kynnyksen ja tuoden arjessa läsnä olevan tuen. Tässä työssä välttämättömyyksiä on suunnitelmallinen, opetuksen / koulutuksen järjestäjän ja oppilaitoksen tasolla johdettu moniammatillinen yhteistyö. Nyt lausunnolla oleva lakiluonnos ei edistä näitä viimeisimmän tutkimustiedonkin tukemia tavoitteita. ”uudistuksen yhteydessä kouluterveydenhoitajat, psykologit ja kuraattorit siirtyvät maakuntiin ja ns. muu yhteisöllinen työ jää kuntiin” (hallituksen esityksen yksityiskohtaiset perustelut, s. 253-254.).

Yhteisöllistä ja yksilöllistä työtä ei siis voi kuvata tavalla eriyttää - työn suunnittelu, ohjaus ja kehittäminen eivät tarkoituksenmukaisella tavalla onnistu, elleivät opiskeluhoollon ammattihenkilöt työskentele tii-



viisti osana oppilaitosyhteisöä. On myös muistettava, että suuri osa psykologien ja kuraattoreiden työstä määritellään opetustoimen lain-säädännössä ja opetussuunnitelmissa sekä perus- että toisella asteella.

Edellä esitetty näkemys tulee esille myös STM:n omassa selvityksessä (27.6.2016). Siinä todetaan, että ”oppilas- ja opiskelijahuollon palveluiden kokonaisuuden rooli on oppimisen tukemisessa oppilaitoksessa ja siihen liittyvissä korjaavissa ja ennaltaehkäisevissä toimissa. Sellaisena se kuuluu jatkossakin koulutuksen järjestäjän ja kunnan tehtäviin. Se ei luontevasti kuulu käyttäjän perustason palveluita koskevan valinnanvapauden piiriin.”

On myös otettava huomioon, että opiskeluhuollon psykologi- ja kuraattoritehtävät ovat erityisiä asiantuntijatehtäviä, jotka ovat kiinteä osa koulu- ja oppilaitosyhteisöjä sekä kunnan toimijoita. Ennaltaehkäisevässä työskentelyssä korostuu asiantuntijuuden tuominen koko yhteisön käyttöön, tukemaan esimerkiksi opettajien työtä ja siten mahdollisuuksia ennaltaehkäistä ongelmia sekä puuttua niihin oikea-aikaisesti. Keskeistä psykologien ja kuraattoreiden työssä on koko kouluyhteisöä tukeva, ennalta ehkäisevä hyvinvointityö (oppimisen ja kasvun tukeminen, turvallisuuden lisääminen, moniammatillinen yhteistyö kiinteänä osana koko kouluyhteisöä, koulun sisäinen asiantuntijuus). Kattavien ennaltaehkäisevien kaupunki- ja kaupunginosatasoisten palvelujen toteutumisessa on merkittävää, että opiskeluhuolto toimii tiiviissä yhteistyössä, nuoriso-, liikunta- ja kulttuuritoimen kanssa, jotka jäävät jatkossakin kunnan järjestämistä vastuulle.

Paikallinen asiantuntemus kunnan ja koulutuksen järjestäjän tasolla korostuu opiskeluhuoltotyössä. Se on yhteistyötä, jonka mahdollisuuksien heikentäminen voi johtaa syrjäytymiskehityksen pahenemiseen erityisesti taajaan asutuilla alueilla, kuten pääkaupunkiseudulla.

Lisätiedot

Crister Nyberg, ohjauspalveluiden päällikkö, puhelin: 310 86659  
crister.nyberg(a)hel.fi

Pelastuslautakunta 27.09.2016 § 104

HEL 2016-009636 T 03 00 00

STM068:00/2015

Eesitys

Pelastuslautakunta antoi kaupunginhallitukselle seuraavan lausunnon:

**Postiosoite**

PL 10  
00099 HELSINGIN KAUPUNKI  
kaupunginkanslia@hel.fi

**Käyntiosoite**

Pohjoisesplanadi 11-13  
Helsinki 17  
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

**Puhelin**

+358 9 310 1641

**Faksi**

+358 9 655 783

**Y-tunnus**

0201256-6

**Tilinro**

FI0680001200062637

**Alv.nro**

FI02012566



Maakuntalakiehdotuksen 6 §:n mukaisesti maakunnan tehtävänä on vuoden 2019 alusta alkaen vastata pelastustoimesta. Helsingin kaupungin pelastuslaitos esitti lausuntonaan, että maakunnalle esitetty pelastustoimen tehtäväkokonaisuus on maakuntauudistuksen tavoitteiden ja tarkoituksen sekä pelastustoimen uudistustarpeiden mukainen.

Esittelijä

vs. pelastuskomentaja  
Jorma Lilja

Lisätiedot

Ville Mensala, suunnittelupäällikkö, puhelin: 31030030  
ville.mensala(a)hel.fi

Kaupunkisuunnittelulautakunta 27.09.2016 § 303

HEL 2016-009636 T 03 00 00

Lausunto

Kaupunkisuunnittelulautakunta antoi seuraavan lausunnon kaupunginhallitukselle:

Sosiaali- ja terveysministeriö sekä valtiovarainministeriö pyytävät lausunnot luonnoksesta hallituksen esitykseksi maakuntauudistukseksi sekä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisuudistukseksi sekä niihin liitviksi laeiksi.

Hallituksen esityksellä on tarkoitus perustaa uudet maakunnat sekä säätää maakuntien hallinnosta ja taloudesta, siirtää järjestämisvastuu sosiaali- ja terveystaloukselta kunnilta maakunnille, säätää maakuntien rahoituksesta, rahoituksen keräämisen veroperusteista, uudistuksen voimaannpanosta, henkilöstön asemasta sekä omaisuusjärjestelyistä. Muiden kuin sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien siirrosta maakunnille sekä rahoituksesta hallitus valmistelee erillisen esityksen.

Lausuntopyyntöön vastataan sähköisellä kyselyllä, jossa on kohdennettuja kysymyksiä. Kaupunginhallitus pyytää erityisesti vastauksia kysymykseen numero 5: "Maakuntalain 2 luvussa määritellään maakunnan tehtävät. Onko maakunnalle esitetty tehtäväkokonaisuus uudistuksen tavoitteiden näkökulmasta tarkoituksenmukainen? Kaupunkisuunnitteluvirastolle on kohdennettu vastattavaksi erityisesti Maakuntalain 2 luvun 6 § maakunnan tehtäväalat momentit 11-15. Kaupunkisuunnittelulautakunta antaa lausuntonsa pääosin näihin kysymyksiin.

Maakunnan suunnittelu ja maakuntakaavoitus

**Postiosoite**

PL 10  
00099 HELSINGIN KAUPUNKI  
kaupunginkanslia@hel.fi

**Käyntiosoite**

Pohjoisesplanadi 11-13  
Helsinki 17  
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

**Puhelin**

+358 9 310 1641

**Faksi**

+358 9 655 783

**Y-tunnus**

0201256-6

**Tilinro**

FI0680001200062637

**Alv.nro**

FI02012566



Momentin 11 kohdan mukaan maakunnan tehtäväälaan kuuluisivat maakunnan suunnittelu ja maakuntakaavoitus siten kuin niistä lailla säädettäisiin. Maakunta vastaisi nykyisin maakunnan liiton tehtäviin kuuluvasta maakuntasuunnitelman ja maakuntakaavan laatimisesta ja hyväksymisestä. Näiltä osin lakimuutos ei tuo muutosta nykyiseen käytäntöön maankäytön suunnittelussa.

#### ELY-keskusten tehtävät

Momentin 12 mukaan maakunnan tehtäväälaan kuuluisivat kuntien alueiden käytön suunnittelun ja rakennustoimen järjestämisen edistäminen siten kuin niistä lailla säädettäisiin. Maakunnille ehdotetaan siirrettäväksi ELY-keskusten alueiden käytön suunnittelua koskevat tehtävät, joiden muuttamista konsultoivan roolin mukaisiksi valmistellaan parhailaan ympäristöministeriössä.

Rakennusvalvonnan järjestämisen osalta maakunnan konsultoivaan rooliin kuuluisi asiantuntija-avun tarjoaminen, ajankohtaiskoulutuksen järjestäminen sekä mm. rakennusvalvontojen yhteistyö- ja kehittämishankkeisiin osallistuminen. Lakimuutos mahdollistaa myös rakennusvalvonnan järjestämisen tehtävien siirron kunnista maakunnille, mikäli maakunta ja sen kaikki kunnat tekevät siitä sopimuksen sekä osoittavat rahoituksen maakunnalle tehtävien hoitoon.

Kuntakaavoituksen edistämiseksi maakunnan tehtävänä olisi tarjota alueen kunnille asiantuntija-apua ja ajankohtaiskoulutusta sekä osallistua ennakkoliseen viranomaisyhteistyöhön ja kaavoitustoimen kehittämishankkeisiin. Koska maakuntien tehtäviä ei ole määritelty selkeästi näiden tehtävien osalta, on riski, että maakunta ottaa maankäytön suunnittelussa kunnille kuuluvaa roolia. Maakunnalla olisi muutoksenhakuoikeus kuntien kaavaratkaisuihin, kuten maakuntien liitoilla on nykyisin maankäyttö- ja rakennuslain mukaan. Ympäristöministeriössä viireillä olevassa hallituksen esityksessä laiksi maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta on ehdotettu, että ELY:n tehtävät painottuisivat nykyistä vahvemmin merkittäviin ja laajaa vaikutusta omaaviin asioihin. ELY:n tehtäväksi esitetään jäävän kunnan alueiden käytön suunnittelun ja rakentamisen järjestämisen edistäminen, kuten nyt maakunnalle tässä esityksessä. Maankäyttö- ja rakennuslain muutosesityksessä ei ole aukaistu sitä, mitä edistämällä tarkoitetaan. Maankäyttö- ja rakennuslain hallituksen esityksen mukaan viranomaisyhteistyö ELY:n kanssa jatkuisi valtakunnallisia tai merkittäviä maakunnallisia vaikutuksia omaavissa asioissa. Nyt puheena oleva esitys jättää epäselvyyden siitä, mitä tarkoittaa osallistuminen ennakkoliseen viranomaisyhteistyöhön ja kaavoitustoimen kehittämishankkeisiin. Lautakunta katsoo, että myös lausunnon kohteena olevaan esitykseen tulisi kirjata, että viranomai-



17.10.2016

Kj/2

syhteistyötä tehtäisiin vain valtakunnallisesti tai maakunnallisesti merkittävissä asioissa.

Hallituksen esityksen mukaan muutoksenhakuoikeus kuntien kaavoihin säilyisi samana kuin nykyisellä maakuntaliitolla on voimassa olevan maankäyttö- ja rakennuslain nojalla. Esitystä ei ole aukikirjoitettu lakimuutokseen. Hallituksen esityksessä maankäytön- ja rakennuslain muuttamiseksi ELY:n valvontatehtävä esitetään rajattavaksi niihin kuntien alueidenkäyttöä ja rakentamista koskeviin ratkaisuihin, joilla on valtakunnallisia tai merkittäviä maakunnallisia vaikutuksia. Saman tulisi koskea maakuntien valitusoikeutta. Kaiken kaikkiaan ELY-keskusten ja maakuntien tehtävänjakoa tulisi selkeyttää.

### Kulttuuriympäristön hoito

Momentin 13 kohdan mukaan maakunnan tehtävään kuuluu kulttuuriympäristön hoito siten kuin siitä lailla säädettäisiin. Kulttuuriympäristöllä tarkoitetaan ihmisen muovaamaa ympäristöä, kuten kulttuurimaisemia, rakennettuja kulttuuriympäristöjä ja muinaisjäännöksiä. Maakunnan tehtävänä olisi muun muassa lisätä tietoa ja tietoisuutta kulttuuriympäristöistä, edistää niiden kestävä hoitoa ja käyttöä, edistää alan toimijoiden yhteistyötä maakunnassa sekä seurata kulttuuriympäristöjen tilaa ja kehitystä. Kulttuuriympäristöjen hoito myös tukisi muita tehtävälajeja, esimerkiksi aluekehittämistä, maakunnallisen identiteetin edistämistä sekä maakuntaa koskevien suunnitelmien, ohjelmien ja strategioiden laatimista.

Kulttuuriympäristön tehtävä maakuntalain 2 luvun momentissa 13 parantaa oikein järjestettynä maakunnallisen identiteetin ja kulttuurin edistämistä laaja-alaisesti, mikä mahdollistaa myös maakunnan vahvuuksien tuomisen elinkeinoelämän ja koulutuksen sekä matkailun vetovoimatekijöiksi ja voimavaraksi. Tämä edellyttää riittäviä asiantuntijaresursseja. Kulttuuriympäristön tehtäväkentän toimijoiden tulisi olla tiiviissä vuorovaikutuksessa maankäytön suunnittelijoiden kanssa, jotta kulttuuriympäristön vaaliminen ja siihen liittyvä tutkimus- ja koulutus- sekä vuorovaikutus tulisivat parhaiten hyödynnetyksi ja osaksi sujuvaa kaavoitusta. Kulttuuriympäristöasioissa hyvä yhteistyö eli hyvä hallinto, asiantuntijapalveluiden laatu ja alueellinen riittävyys sekä yhteistyö asukkaiden ja yhdistysten kanssa nähdään voimavarana. Kulttuuriympäristöön liittyvän tiedon ja inventointien tulisi olla ajantasaisia ja helposti saatavilla. Maakunnan tulisi edistää toiminnan ja elämän kehittämistä kulttuuriympäristöihin.

### Liikennejärjestelmä

Momentin 14 kohdan mukaan maakunnan tehtävään kuuluisivat liikennejärjestelmän toimivuus, liikenneturvallisuus, tie- ja liikenneolot,





alueellinen tienpito, maankäytön yhteistyö sekä toimintaympäristöä koskevien tietojen tuottaminen valtakunnalliseen liikennejärjestelmäsuunnitteluun.

Lakiesityksessä aiemmin Uudenmaan ELY -keskukselle kuuluvia seudun liikennesuunnitteluun ja valtion vastuulla olevien väylien hoitoon ja kehittämiseen liittyviä tehtäviä ja vastuita siirretään maakunnalle. Kaupunkisuunnittelulautakunnalla ei ole asiaan huomautettavaa, jos muutos parantaa valtion vastuulla olevien väylien ylläpitoa ja kehittämistä sekä edistää kaupungin ja valtion viranomaisten välistä yhteistyötä liikenteen ja maankäytön kehittämisessä sovittujen valtakunnallisten ja seudullisten tavoitteiden mukaisesti.

Helsingin seudun joukkoliikenteensuunnittelusta ja järjestämisestä toimialallaan ja sen toimintaedellytysten edistämisestä sekä Helsingin seudun liikennejärjestelmäsuunnitelmasta vastaa HSL, Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymä. Työtä tehdään nykyisin yhteistyössä kaikkien HSL -alueen kuntien sekä Uudenmaan ELY -keskuksen kanssa. Helsingin kaupunki vastaa osaltaan alueensa liikennejärjestelmän kehittämisestä mm. kaupungin strategiaohjelman tavoitteiden ja periaatteiden mukaisesti yleis- ja asemakaavoituksessa sekä katusuunnittelussa. Lakiesitys ei tuo merkittävää muutosta nykyiseen liikennejärjestelmätyön työnjakoon ja yhteistyöhön valtion, HSL:n ja Helsingin kaupungin välillä.

Momentin 15 kohdan mukaan maakunnan tehtäväalaan kuuluisivat yksityisteitä ja liikkumisen ohjausta koskevat valtionavustustehtävät siten kuin niistä lailla säädettäisiin. Yksityisteiden tai liikkumisen ohjauksen valtionavustustehtävien hoitoon liittyvillä lakimuutoksilla ei ole vaikutusta Helsingin kaupungin toimintoihin.

#### Sote-palvelut ja maankäytön suunnittelu

Helsingin maankäytön suunnittelun näkökulmasta kaupunkirakenne ja saavutettavuus ovat edelleen tärkeitä sote-palveluiden sijainnille, riippumatta siitä, mikä taho palveluja järjestää ja omistaa tilat. Sosiaali- ja terveystieteiden tulee sijaita hyvin saavutettavissa paikoissa ja tuleva kaupungin kasvu ja kaavoituksen tuoma asukasmäärän lisäys on jatkossakin huomioitava palveluverkon suunnittelussa ja palveluiden sijainnissa. Hyvällä yhteistyöllä maankäytön ja palveluverkon suunnittelussa voidaan varmistaa palveluiden hyvä saavutettavuus sekä ennakoita tulevia sijainti- ja tilatarpeita kaupunkirakenteessa.

#### Yhteenveto

Maakunnalle osoitettu tehtäväkokonaisuus on edellä kuvattujen momenttien osalta pääpiirteittäin tarkoituksenmukainen. Maankäytön



17.10.2016

suunnittelujärjestelmä pysyy uudistuksessa samanlaisena eikä kuntien rooliin näiltä osin tule muutosta. ELY-keskusten ja maakuntien tehtävänjakoa ja toimivaltuuksia tulee kuitenkin selkeyttää. Maakuntien roolia kuntakaavoituksen edistämisessä tulisi täsmentää, jotta ei synny tilannetta, jossa maakunnalla on maankäytön suunnittelussa kunnille kuuluvaa toimivaltaa.

20.09.2016 Poistettiin

Esittelijä

yleiskaavapäällikkö  
Rikhard Manninen

Lisätiedot

Anne Karlsson, johtava yleiskaavasuunnittelija, puhelin: 310 37444  
anne.karlsson(a)hel.fi  
Heikki Hälvä, toimistopäällikkö, puhelin: 310 37142  
heikki.halva(a)hel.fi  
Raisa Kiljunen-Siirola, maisema-arkkitehti, puhelin: 310 37209  
raisa.kiljunen-siirola(a)hel.fi  
Irene Varila, lakimies, puhelin: 310 37451  
irene.varila(a)hel.fi  
Kaisu Tähtinen, johtava lakimies, puhelin: 310 37035  
kaisu.tahtinen(a)hel.fi

Ympäristölautakunta 20.09.2016 § 290

HEL 2016-009636 T 03 00 00

Lausunto

Ympäristölautakunta antoi kaupunginhallitukselle seuraavan lausunnon, jossa keskitytään erityisesti maakuntalakiin liittyvän sähköisen kyselyn kysymykseen numero 5.

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

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

Maakuntalain 6 §, 5) terveydensuojelu, tupakkavalvonta, elintarvikevalvonta sekä eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonta ja eläinlääkäripalvelut (ympäristöterveydenhuolto)



Ympäristöterveydenhuolto on määritelty terveydenhuoltolain 21 §:ssä. Ympäristöterveydenhuoltoon kuuluu terveydensuojelulain, elintarvikelain, tupakkalain ja eläinlääkintähuoltolain mukaiset tehtävät. Lakiluonnoksen mukaan ympäristöterveydenhuolto sijoittuisi 1.1.2019 lähtien 18 maakuntaan, kun ympäristöterveydenhuolto nyt järjestetään 62 ympäristöterveydenhuollon valvontayksikössä. Lain perustelujen mukaan riittävän osaamisen ja resurssit omaava kunta voi kuitenkin laissa säädettyjen kriteerien täytyessä sopia maakunnan kanssa järjestämisvastuun siirtämisestä tältä osin kunnalle. STM ja MMM ovat lähettäneet 7.6.2016 valvontayksiköille kirjeen, jonka mukaan tulevat kriteerit olisivat sellaiset, että järjestämisvastuun siirto maakunnilta kunnille olisi mahdollista käytännössä vain Helsingillä tai pääkaupunkiseudulla, jos sen kunnat päättävät järjestää ympäristöterveydenhuollon yhdessä.

Ympäristökeskuksessa ympäristöterveydenhuollon mukaisista tehtävistä vastaavat elintarviketurvallisuusosasto (36 htv) ja ympäristöterveysosasto (26 htv), yhteensä 62 htv. Luku ei sisällä sihteeripalveluita tai muuta tehtävien hoidossa tarvittavaa hallinnollista apua, kuten juristipalveluita erityislainsäädännön tulkintakysymyksissä. Helsingissä on 5461 elintarvikevalvontakohtetta, 2044 terveydensuojelulain mukaista valvontakohtetta ja 1556 tupakkalain mukaista valvontakohtetta. Ympäristöterveydenhuollon valvontakohteet ovat pääosin yrityksiä lukuun ottamatta esimerkiksi päiväkotia, kouluja, uimarantoja ja -halleja sekä asumisterveys- ja eläinsuojeluvalvontaa. Valvonta sisältää ilmoitusten ja hakemusten käsittelyä, tarkastuksia, valitusten käsittelyä ja neuvontaa.

Ympäristöterveydenhuoltoon kuuluvat kunnalliset eläinlääkäripalvelut ostetaan ostopalveluna Helsingin yliopistolliselta eläinsairaualalta. Valtio korvaa ympäristökeskukselle eläinlääkintähuoltolain nojalla kahden eläinsuojelu- ja eläintautivalvontaa tekevän valvontaeläinlääkärin viran kustannukset.

Ympäristölautakunta katsoo, että ympäristöterveydenhuolto tulee jatkossakin hoitaa Helsingin kaupungin toimesta eikä siirtää maakuntaan. Ympäristökeskuksella on riittävä osaaminen ja voimavarat tehtävään maan suurimpana ympäristöterveydenhuollon valvontayksikkönä. Toiminta on mahdollista järjestää myös PKS-yhteistyönä Espoon, Kautiaisten ja Vantaan kanssa. Kaupungeilla on säännöllistä yhteistyötä mm. valvontaprojekteihin liittyen sekä yhteiset toimintaohjeet talousveden valvontaan ja sitä koskevien erityistilanteisiin varautumiseen. Esimerkiksi HSY Vesi on kaikkien kolmen valvontayksikön yhteinen valvontakohte. Lisäksi näiden kaupunkien yhteisellä sopimuksella on vuonna 2010 perustettu laboratorio Metropolilab Oy, joka huolehtii mm. ympäristöterveydenhuoltoon kuuluvien elintarvike- ja vesianalyysien tekemisestä sekä erityistilanteisiin liittyvistä laboratoriopalveluista.



PKS-kaupungeilla on myös eläinsuojelulain edellyttämän kunnan löytö-eläintoiminnan järjestämisestä (Viikin löytöeläintalo) yhteinen sopimus, joka on voimassa 30.9.2020 saakka.

Lakiluonnoksen mukaan myös löytöeläintoiminta kuuluu maakuntiin siirrettäviin tehtäviin, nyt sen järjestämisvastuu on kunnalla, vaikka tehtävä yleensä hoidetaan osana ympäristöterveydenhuoltoa. Lisäksi maakuntiin on siirtymässä nikotiinikorvausvalmisteiden lupamenettely ja valvonta. Molempien tehtävien osalta on selkeää, että ne sisällytetään osaksi ympäristöterveydenhuoltoa, jota Helsinki tai PKS-seutu voisi jatkossakin hoitaa itse. Nämä tehtävät hoidetaan tälläkin hetkellä ympäristökeskuksessa.

Lakiluonnoksen perusteluissa on mainittu, että valtion korvaamat valvontaeläinlääkäreiden tehtävät siirtyisivät joka tapauksessa maakuntaan, vaikka Helsinki tai PKS-kunnat yhdessä järjestäisivät ympäristöterveydenhuollon. Esitys ei ole tältä osin tarkoituksenmukainen, koska valvontaeläinlääkäreiden tekemä eläinsuojelu- ja eläintautivalvonta on kiinteässä yhteydessä jokapäiväisissä työtehtävissä sekä eläinlääkintähuoltoon että löytöeläintoimintaan. Em. tehtäviä ei tulisi siirtää eläinlääkintähuollosta ja löytöeläintoiminnasta erillisenä tehtävänä maakuntaan.

Maakuntalain 6 §, kohdat 6) maatalous ja maaseudun kehittäminen; 7) maataloustuotteiden markkinajärjestelyt, maatalouden tuotantopanosten turvallisuus, laatu ja käyttö sekä kasvinterveyden valvonta; 8) kalatalous ja vesitalous

Ympäristölautakunnalla ei ole huomautettavaa kohdissa 6) ja 7) mainittuihin tehtäväkokonaisuuksiin, jotka sisältävät lähinnä aluehallintovirastoille ja ELY-keskuksille kuuluvia valtion ohjaamia tehtäviä.

Maakunta 6 §, kohdat 19) vesihuollon edistäminen ja suunnittelu, vesivarojen käytön ja hoidon sekä tulvariskien hallinnan tehtävät, alueelliset luonnonvaratehtävät ja huolehtiminen ympäristö-, vesihuolto- ja vesistöiden toteuttamisesta; 20) vesien ja merensuojelu, vesien ja merenhoidon järjestäminen ja toteuttaminen sekä merialue-suunnittelu; 21) ympäristötiedon tuottaminen ja ympäristötietouden parantaminen

Ympäristölautakunta toimii Helsingin kaupungin ympäristönsuojeluviranomaisena (ympäristönsuojelulaki) ja hoitaa siten kaikki kaupungin ympäristönsuojelutehtävät. Ympäristönsuojeluosaston henkilöresurssivahvuus on noin 60 htv. Vesien ja merensuojelun edistäminen ja valvonta, tiedon tuottaminen ympäristön tilan seuraamiseksi, ympäristötietouden parantaminen ovat keskeisiä lakisääteisiä kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tehtäviä (laki kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta). Helsinki ja muut pääkaupunkiseudun kaupungit tekevät ympäristönsuojelussa tiivistä yhteistyötä keskenään. Esimerkiksi Helsingin ympäristökeskus tuottaa tietoa koko pääkaupunkiseudun merialueen ti-



17.10.2016

Kj/2

lasta merialueen yhteistarkkailun toteuttajana. Ympäristökeskus ylläpitää ja kehittää Internetissä toimivaa pääkaupunkiseudun ympäristötilastoja (www.ymparistotilasto.fi) ja koordinoi kansallista ja Itämeren alueella toimivaa Itämerihaaste-verkostoa (www.itamerihaaste.net), jonka tavoitteena on Itämeren suojeleminen.

Ympäristölautakunta toteaa, että kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tehtäviä ei ole esitetty siirrettäväksi maakuntaan eli jatkossakin kaupunki hoitaa koko kunnan ympäristönsuojelutehtävien kokonaisuuden. Yhteistyö Helsingin kaupungin ja maakunnan kesken on ensiarvoisen tärkeää kohtien 20 ja 21 mukaisten tehtävien hoidossa. Yhteistyöllä resurssit saadaan optimaaliseen käyttöön. Kohdan 19 mukaisten tehtävien osalta lautakunta toteaa, että vesihuoltolaissa kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tehtäväksi säädetyt valvontatehtävät kuten esimerkiksi päätökset vesihuoltoverkostoon liittymisestä vapauttamiseksi on perusteltua säilyttää Helsingin kaupungin ympäristölautakunnalla.

Esittelijä

ympäristöjohtaja  
Esa Nikunen

Lisätiedot

Riikka Åberg, elintarviketurvallisuuspäällikkö, puhelin: +358 9 310 32010  
riikka.ahberg(a)hel.fi

Pertti Forss, ympäristöterveyspäällikkö, puhelin: +358 9 310 32002  
pertti.forss(a)hel.fi

Päivi Kippo-Edlund, ympäristönsuojelupäällikkö, puhelin: +358 9 310 31540  
paivi.kippo-edlund(a)hel.fi

Kulttuuri- ja kirjastolautakunta 20.09.2016 § 87

HEL 2016-009636 T 03 00 00

Lausunto

Kulttuuri- ja kirjastolautakunta antoi kaupunginhallitukselle seuraavan lausunnon valtioneuvoston esitysluonnoksesta sote- ja maakuntaudistukseen liittyvistä laeista:

Maakuntalain 2 luku:

Hallituksen esityksen maakuntalain 2 luku sisältää maakunnan tehtävän 18 "kulttuuria koskevien suunnitelmien ja kehittämistoimenpiteiden yhteensovittaminen osana maakuntastrategian ja -ohjelman sekä maakuntakaavoituksen toteuttamista".

Kulttuuri- ja kirjastolautakunta toteaa, että kulttuurin vaikutukseksi yhteiskunnassa voidaan katsoa lukuisia asioita, mutta hallituksen esitys ei



anna vihjettä siitä, millaista vaikutusta maakuntatason kulttuuritoiminnalla haetaan. Taustamuistioiden ja valmistelijoiden antamien lausuntojen perusteella voitaneen olettaa, että vaikutukseksi haetaan jonkinlaisia alueellisen identiteetin vahvistumista ja sosiaalisen pääoman kasvua. Lautakunta toteaa, että vahvistuakseen jonkin asian tulee ensin olla olemassa.

Helsingin valtuustostrategia painottaa useassa kohdin sitä, miten Helsingin tulee kehittää, vahvistaa ja tasa-arvoistaa kaupunginosiaan. Tälle työlle on nähtävissä Helsinkiä kehittäviä vaikutuksia. Kulttuuri- ja kirjastolautakunta toteaa, että uusmaalaisen identiteetin kehittymiselle ja sosiaalisen pääoman lisääntymiselle ei ole voitu osoittaa Helsinkiä kehittäviä vaikutuksia.

Suomen kulttuurirahasto julkaisi vuonna 2015 kulttuurirahoitusta käsittelevän selvityksen ”Rahan kosketus”. Selvityksen taustamateriaaliksi se teetti kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämässätiö Cuporella selvityksen, jossa vertailtiin kuntien ja valtioiden roolitusta kulttuurin rahoituksessa Suomessa ja joissain Euroopan maissa. Selvityksen löydös on, että työnjako on Suomessa poikkeuksellisen sekava. Oikeastaan ainoa selvityksen positiivinen havainto on, että Suomen toimintakenttää ei ole sekoittamassa maakunnan tai läänin tason toimija. Kulttuuri- ja kirjastolautakunta katsoo, että suomalainen kulttuurielämä voi paremmin, jos selvityksen ainoaa positiivista havaintoa ei romuteta.

Uudenmaan liitto teki 2010 ”Maakuntasuunnitelma 2033” -nimisen dokumentin, jonka voidaan katsoa edustavan hallituksen ehdotuksen maakuntastrategiaa tai -ohjelmaa. Suunnitelman kulttuuria koskeva osuus kuuluu:

”Kulttuurialan kasvu on huomattavasti nopeampaa kuin muilla sektoreilla. Maan sisällä on suuria eroja ja tilanne Uudellamaalla on sikäli poikkeuksellinen, että ala keskittyy nimenomaan tähän maakuntaan. Uudellamaalla sijaitsevat monet tärkeimmät julkiset taidelaitokset, kaikki taideyliopistot ja monia muita taidealan ammattikoulutusta tarjoavia oppilaitoksia, huomattava osa kulttuuriteollisuuden klusterista sekä merkittävä määrä alaa tukevia palveluja. Juuri tähän maakuntaan keskittyvät suomalaiset kulttuurialan osaajat: Kun suomalaisesta työllisestä työvoimasta työskentelee Uudellamaalla 29 prosenttia, kulttuurialan työvoimasta 51 prosenttia sijoittuu Uudellemaalle. Uusimaa muodostaa kulttuurialan keskittymän, jossa nimenomaan eri toimijoiden ja eri politiikkalohkolla toimivien välillä on kehitettävissä ainutlaatuisia verkostoja.

Kulttuurin innovatiivinen rooli on 2000-luvulla korostunut osana elinkeinopolitiikkaa ja tämä strategia pyrkii löytämään vastauksia näihin mahdollisuuksiin. Luovia ratkaisuja on saavutettavissa erityisesti hyvinvoin-



tiosaamisen alalla, maahanmuuttajakysymyksiin vastaamisessa, uusien asuinalueiden integraation tukemisessa, uusien liiketoimintamallien kehittämisessä.”

Kulttuuri- ja kirjastolautakunta katsoo, että koska Uudenmaan maakunnan tämänhetkinen kulttuurinen voimavara itse asiassa on Helsinki tai korkeintaan pääkaupunkiseutu, ei maakuntatason kulttuuristrategioille ole tarvetta.

Hallituksen esitys sisältää 25 maakunnan tehtävää sekä kuusi asiaa, joita “maakunta voi lisäksi hoitaa”. Kulttuuri- ja kirjastolautakunta lausuu, että kulttuurin tehtävät tulisi poistaa ehdotuksesta kokonaan tai vähintään siirtää maakuntien vapaaehtoiisiin tehtäviin.

Varsinaisia eksplisiittisiä kulttuuritehtäviä tärkeämpänä kulttuuri- ja kirjastolautakunta esittää, että maakuntalain ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevassa laissa huomioidaan erikseen taiteen- ja kulttuurin hyvinvointivaikutukset ja niihin liittyvät toimenpiteet.

Maakuntalain 1 luku:

Maakunnan hyvinvointikertomuksessa tulee liikunnan tavoin huomioida taide- ja kulttuuritoiminta.

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä:

Sosiaali- ja terveydenhuollon laissa terveyden ja hyvinvoinnin käsite tulee määritellä laajasti niin, että siinä huomioidaan niin fyysinen, psyykinen kuin sosiaalinen ulottuvuus.

Sosiaali- ja terveystalouden piirissä olevien, etenkin pitkä- tai lyhytaikaisen asumispalveluiden ja kotihoidon piiriin kuuluvien henkilöiden kulttuurioikeuksien toteutuminen tulee turvata myös lain tasolla. Kulttuurioikeuksien toteutumisessa tulee huomioida maantieteellinen ja sosioekonominen ulottuvuus. Kulttuurioikeuksien toteutumisen varmistamisessa maakunnan tulee tehdä tiivistä yhteystyötä kunnan kanssa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon laissa mainituissa laatuksiteereissa, palvelulupauksissa ja palvelustrategioissa tulee huomioida myös taiteen ja kulttuurin hyvinvointivaikutukset.

Taiteen- ja kulttuurin hyvinvointivaikutusten edistämistä ja kehittämistyötä tulee tehdä maakuntatason ja kuntatason yhteistyönä.

Maakuntien rahoituslaki, 3 luku, Sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien rahoitus, 11 § Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kerroin:



Lakiesityksen mukaan hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kertoimen tehtävänä on kannustaa ja tukea maakuntia toteuttamaan monipuolisia ja suunnitelmallisia toimia, jotka kohdistuisivat erityisesti kansansairauksien ehkäisyyn, ikääntyvän väestön toimintakyvyn edistämiseen ja tapaturmien vähentämiseen sekä syrjäytymisen ehkäisyyn, sosiaalisen hyvinvoinnin ja työllistymisen edistämiseen.

Kulttuuri- ja kirjastolautakunta esittää, että taide- ja kulttuuritoiminnalle tulee määritellä omat indikaattorit, koska taiteella ja kulttuurilla on todistetusti vaikutuksia terveyteen ja hyvinvointiin. Indikaattorien määrittelyssä tulee käyttää taiteen ja kulttuurin ammattilaisia sekä tehdä yhteistyötä kuntasektorin kanssa.

Valtioneuvoston asetus kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta, 3 § Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen lisäosan määräytymisperusteet:

Lakiesityksen mukaan kunnalle myönnetään hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen lisäosana euromäärä, joka lasketaan kertomalla asukasta kohden määritelty hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen perushinta kunnan asukasluvulla sekä kunnalle määritellyllä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kertoimella.

Kulttuuri- ja kirjastolautakunta esittää, että taide- ja kulttuuritoiminnalle tulee liikunnan tavoin määritellä omat indikaattorit, koska taiteella ja kulttuurilla on todistetusti liikuntaan rinnastettavia vaikutuksia terveyteen ja hyvinvointiin. Indikaattorien määrittelyssä tulee käyttää taiteen ja kulttuurin ammattilaisia.

Esittelijä

kulttuurijohtaja  
Stuba Nikula

Lisätiedot

Stuba Nikula, kulttuurijohtaja, puhelin: 310 37000  
stuba.nikula(a)hel.fi

Liikuntalautakunta 15.09.2016 § 128

HEL 2016-009636 T 03 00 00

Lausunto

Esittelijä muutti esitystään seuraavasti: 5-kohdan lauseen loppuosaa muutettiin kuulumaan "Toimintatavat ja työnjako kunnan liikuntatoimen sekä maakuntahallinnon välillä, eli yhteistyön keskeiset rajapinnat, on tunnistettava ja varmistettava palveluketjujen häiriötön toiminta erityisesti ennaltaehkäisevän toiminnan osalta. Lautakunta päätti asiasta esittelijän muutetun esityksen mukaisesti.





Liikuntalautakunnalta on pyydetty lausuntoa hallituksen esitysluonnoksesta maakuntauudistukseksi ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisuudistukseksi sekä niihin liittyviksi laeiksi. Lautakunta lausuu seuraavaa:

Lakiluonnoksessa maakuntien liikuntaa koskevat tehtävät ovat kannatettavia. Liikuntalautakunta kannattaa myös sosiaali- ja terveydenhuollon kuntien peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmän liikuntaa koskevan hyte-kertoimen indikaattoreita.

Suomessa toteutetaan mittavaa sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta ja maakuntauudistusta. Suomeen perustetaan 18 maakuntaa, jotka järjestävät alueensa sosiaali- ja terveystoimen. Maakunnille osoitetaan sosiaali- ja terveydenhuollon lisäksi myös muita tehtäviä. Valtio rahoittaa maakuntien toiminnan. Kuntiin jäljelle jäävien peruspalvelujen rahoittamiseksi säädetään uusi kuntien peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmä.

Esitysluonnoksen mukaan maakuntalaissa säädettäisiin maakunnan tehtävistä (2 luku 6 §). Kunnan liikuntatoimeen ja liikuntapolitiikkaan liittyviä tehtäviä ovat mm. alueellisen liikuntaneuvoston asettaminen yhteistyössä muiden maakuntien kanssa sekä liikunnan edistäminen maakunnassa alueellisen liikuntaneuvoston toiminnan kautta sekä ulkoilureittitehtävät. Maakuntien tehtäviin sisältyy myös terveyden edistämisen asiantuntijatuki kunnille. Lisäksi maakunnille ehdotetaan eräitä muita kunnan liikuntatoimea koskevia ja nykyisin valtion aluehallinnolle kuuluvia tehtäviä.

Kuntien tehtävät tai vastuut liikunnan edistämisen kohdalla eivät tule muuttumaan. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut ja henkilöstö siirtyvät maakuntiin, mutta kuntien vastuulle jää jatkossakin hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen. Liikuntalautakunta korostaa, että kuntien hyvät käytännöt liikuntatoimen sekä sosiaali- ja terveystoimen välillä on turvattu uudistuksessa. Kuntien liikuntatoimien ja jatkossa maakuntien sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden yhteistyön lisäämiselle on kasvava tarve, etenkin väestön ikääntyessä. Liikunnan avulla toteutettava terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen on vaikuttava keino toimintakyvyn ylläpitämisessä. Toimintatavat ja työnjako kunnan liikuntatoimen sekä maakuntahallinnon välillä, eli yhteistyön keskeiset rajapinnat, on tunnistettava ja varmistettava palveluketjujen häiriötön toiminta.

Kuntien valtionosuusrahoitus peruspalvelujen osalta uudistuu. Liikuntalautakunta kannattaa ns. hyte-kertoimen käyttöönottamista ehdotetussa muodossa. Kertoimen indikaattoreissa huomioidaan mm. koulupäivän liikuntaa lisäävien toimenpiteiden toteuttaminen, liikunnan poikkihallinnollisen yhteistyön toteuttaminen, kuntalaisten ja liikuntatoimen välisen



17.10.2016

Kj/2

yhteistyön toteuttaminen sekä kuntalaisten liikunta-aktiivisuuden ja liikuntapalvelujen käytön seuranta ja raportointi. Liikuntaa koskevia indikaattoreita käytetään Terveysten ja hyvinvoinnin laitoksen Kuntien terveydenedistämisasiivisuutta (TEA-viisari) kuvaavassa arvioinnissa. Arviointi on toistettu kahden vuoden välein vuodesta 2010 lukien ja on näin ollen riittävän vakiintunut ja tunnettu tiedonkeruumuoto.

#### Käsittely

15.09.2016 Esittelijän muutetun ehdotuksen mukaan

Esittelijä muutti esitystään seuraavasti: 5-kohdan lauseen loppuosaa muutettiin kuulumaan "Toimintatavat ja työnjako kunnan liikuntatoimen sekä maakuntahallinnon välillä, eli yhteistyön keskeiset rajapinnat, on tunnistettava ja varmistettava palveluketjujen häiriötön toiminta erityisesti ennaltaehkäisevän toiminnan osalta. Lautakunta päätti asiasta esittelijän muutetun esityksen mukaisesti.

#### Esittelijä

osastopäällikkö  
Kirsti Laine-Hendolin

#### Lisätiedot

Kirsti Laine-Hendolin, osastopäällikkö, puhelin: 310 87751  
kirsti.laine(a)hel.fi  
Pekka Jyrkiäinen, suunnittelija, puhelin  
pekka.jyrkiainen(a)hel.fi