

Helsingin vastaus Kuntaliiton kyselyyn sote-uudistuksesta

TAUSTATIETOJA:

1. Kunta: Helsinki
2. Vastauksen antaja: kunnan-/ kaupunginjohtaja

HALLINTO JA PÄÄTÖKSENTEKÖ

Hallintomalli

Kuntalain mukaan lähtökohta on, että kuntayhtymän ylimmän toimielimen eli yhtymävaltuuston ja yhtymäkokouksen kokoonpanossa ei oteta huomioon jäsenkuntien poliittisia voimasuhteita, kun jokainen kunta valitsee omat edustajansa toimielimiin. Sen sijaan yhtymähallituksen kokoonpanossa poliittinen edustavuus tulee suoraan kuntalaista.

Sote-järjestämislakia koskevan hallituksen esitys (19 §) lähtee siitä, että sote-alueen ylin toimielin on aina yhtymävaltuusto ja sen kokoonpanossa on otettava huomioon alueen kuntien poliittiset voimasuhteet. Tämä merkitsee sitä, että yksittäinen jäsenkunta ei välttämättä saa yhtymävaltuustoon niitä edustajia, jotka se haluaa eli kunnan vaikutusmahdollisuudet vähenisivät poliittisen edustavuuden kustannuksella.

Poliittinen edustavuus ylimmän toimielimen kokoonpanossa tarkoittaa myös sitä, että laissa pitää säätää edustajainkokouksesta. Edustajainkokous tarvitaan valinnassa huomioon otettavien seikkojen yhteensovittamiseksi. Näitä ovat poliittinen edustavuus ja tasa-arvolain vaatimukset.

3. Kuinka toimivana asteikolla 1 - 5 (1 ei lainkaan toimiva - 5 täysin toimiva) pidätte sitä, että sote-alueen kuntayhtymän ylin toimielin on aina yhtymävaltuusto, jonka kokoonpanossa on otettava huomioon jäsenkuntien poliittiset voimasuhteet?

Vastaus: 1

4. Arvioikaa ehdotetun sote-alueen kuntayhtymän hallintomallin toimivuutta kansanvallan ja kunnan omistajaohjauksen näkökulmasta asteikolla 1 - 5 (1 ei lainkaan toimiva - 5 täysin toimiva)?
  - a) Kansanvallan näkökulmasta  
Vastaus: 2
  - b) Kunnan omistajaohjauksen näkökulmasta  
Vastaus: 2

5. Jos sote-alueen kuntayhtymän ylimmän toimielimen valinta tehdään kuntien edustajainkokouksessa, pitäisikö laissa mielestänne säännellä sen toiminnasta täsmällisemmin kuin vain maininnalla "kuntien edustajainkokous nimeää yhtymävaltuuston jäsenet...".?

Vastaus: Kyllä

6. Jos vastasitte kysymykseen kyllä, niin selostakaa miten

Vastaus: Kunnalla (valtuusto) tulee olla mahdollisuus nimetä yhtymävaltuuston jäsenet, mikäli yhtymävaltuustomallia käytetään. Ensisijainen malli on kuitenkin yhtymäkokousmalli.

7. Vaihtoehtona sote-alueen kuntayhtymän ylimmäksi toimielimeksi olisi kuntalain mukaisesti yhtymäkokous. Kukin kunta valitsisi edustajansa erikseen kuhunkin yhtymäkokoukseen ja antaisi

näille toimintaohjeet. Tällöin yhtymäkokouksen kokoonpanossa ei otettaisi poliittista edustavuutta huomioon. Olisiko tämä mielestänne parempi kuin ehdotettu hallintomalli?

Vastaus: Kyllä

8. Arvioi edellisessä kysymyksessä kuvatun yhtymäkokousmallin toimivuutta kansanvallan ja kunnan omistajaohjauksen näkökulmasta asteikolla 1 - 5 (1 ei lainkaan toimiva - 5 täysin toimiva).

a) Kansanvallan näkökulmasta

Vastaus: 4

b) Kunnan omistajaohjauksen näkökulmasta

Vastaus: 5

9. Olisiko sote-alueen hallintomalliksi mielestänne löydettävissä edellä kuvattuja malleja parempi vaihtoehto?

Vastaus: Ei. Kuntayhtymän hallintomallia ei kuitenkaan tulisi rajoittaa kuntalakia enempää.

10. Mikäli vastasitte edelliseen kysymykseen myöntävästi, kuvatkaa lyhyesti tällaisen mallin pääperiaatteet.

Vastaus: -

#### Päätöksenteko

Lakiluonnoksen 23 §:n mukaisesti säädettäisiin päätöksenteosta kuntayhtymän toimielimissä.

Sote-alueen järjestämispäätöksen ja talousarvion hyväksyminen yhtymävaltuustossa edellyttää, että ehdotusta kannattaa äänten enemmistön lisäksi vähintään kolmasosa jäsenkunnista ja enemmän kuin puolet näiden jäsenkuntien edustajista.

Sote-alueen päätöksenteon sääntelyllä pyritään parantamaan pienten kuntien vaikutusmahdollisuuksia. Tämä tekee myös yksittäisen kunnan päätösvaltaa rajoittavan äänileikkurin tarpeettomaksi.

Tuottamisvastuussa olevan kuntayhtymän ylimmässä päättävässä toimielimessä ehdotuksen hyväksyminen edellyttää, että sitä kannattaa äänten enemmistön lisäksi vähintään kaksi jäsenkuntaa ja enemmän kuin puolet näiden jäsenkuntien edustajista.

Tuottamisvastuussa olevan kuntayhtymän päätöksenteon sääntely vaikuttaisi kahteen suuntaan:

- Yksi kunta ei voi saada päätöstä aikaan, vaikka sillä olisi äänenemmistö.
- Äänenemmistön omaavan kunnan tulee kuitenkin aina olla päätöksen takana.

11. Miten hyvin sote-alueen päätöksentekomalli mielestänne turvaa kuntien vaikutusmahdollisuudet, arvioi se asteikolla 1 - 5 (1 erittäin huonosti ja 5 erittäin hyvin)?

Vastaus: 4

12. Jos epäilette esitetyn sote-alueen päätöksentekomallin toimivuutta, miten sitä pitäisi mielestänne kehittää?

Vastaus: Äänienemmistöön perustuva päätöksentekomalli olisi toimivampi.

## RAHOITUS, INVESTOINNIT JA KIINTEISTÖT

### Rahoitus

Lakiesityksessä sote-alueen rahoitusta käsitellään 33 §:ssä sekä tuottamisvastuussa olevan kuntayhtymän rahoitusta 34 §:ssä.

Sote-alueen kunnat osallistuvat alueen kustannusten rahoitukseen sote-alueen talousarviossa vuosittain määriteltävällä maksulla. Sote-alueen vuotuisten kustannusten tulee lakiesityksen mukaan perustua sen lakisääteisten tehtävien sekä alueen sosiaali- ja terveystalouden tuottamisvastuussa olevien kuntayhtymien lakisääteisten ja järjestämispäätöksen mukaisten sosiaali- ja terveystalouden toteuttamisesta aiheutuviin tarpeellisiin kustannuksiin.

Kunnan maksuosuus alueelle perustuu kunnan asukasmäärään, jota on painotettu valtionosuuden perusteena käytettävien ikäluokkien perushintojen ja sairastavuuskertoimen mukaisesti. Kunnan maksuosuuden laskennassa 20 % määräytyy asukasmäärän perusteella ja 80 % ikärakenteen ja sairastavuuden perusteella.

Tuottamisvastuun aiheuttamat kustannukset rahoitetaan lakiesityksen mukaan sote-alueen suorittamalla korvauksilla. Rahoituksessa otettaisiin huomioon asukasluku sekä palvelujen tarve. Asukaslukuun ja tarvetekijöihin perustuvan rahoituksen osuus olisi 80 % ja olosuhde- ja muiden tekijöiden sekä vaikuttavuus- ja tehokkuusvaatimusten osuus enintään 20 %.

Lisäksi kunnat rahoittavat investointisuunnitelman mukaisten investointien kustannukset. Sote-alue päättää tuottamisvastuun ja järjestämispäätöksen investointisuunnitelmaan sisältyvien merkittävien investointien korvausten määräytymisestä.

Kiinteistöt jäisivät lakiesityksen mukaan kuntien ja kuntayhtymien omistukseen ja hallintoon, jolleivät kunnat toisin sovi.

13. Miten kunnan maksuosuuden sote-alueelle tulisi mielestänne määräytyä? (valitkaa mielestänne paras vaihtoehto seuraavista)
- Lakiesityksessä esitetyllä tavalla tarpeellisten kustannusten perusteella
  - Kuntien toteutuneiden sote-menojen perusteella
  - Kuntien valtionosuusjärjestelmän mukaisten lakiin perustuvien laskennallisten kustannusten mukaisesti
  - Jollain muulla tavoin, miten?

Vastaus: Lakiesityksessä esitetyllä tavalla tarpeellisten kustannusten perusteella

14. Miten korvauksen tuotantovastuussa olevalle kuntayhtymälle tulisi mielestänne määräytyä?
- Lakiesityksessä esitetyllä tavalla järjestämispäätöksessä määritellyllä korvauksella
  - Kuntien valtionosuusjärjestelmän mukaisten lakiin perustuvien laskennallisten kustannusten mukaisesti
  - Jollain muulla tavoin, miten?

Vastaus: Lakiesityksessä esitetyllä tavalla järjestämispäätöksessä määritellyllä korvauksella

15. Arvioikaa asteikolla 1 - 5 (1 erittäin huonosti tai ei lainkaan, 5 erittäin hyvin) miten hyvin kuntanne pystyy järjestämään ja rahoittamaan kunnan vastuulla olevat palvelut, mikäli sote-uudistus toteutetaan hallituksen esityksessä ehdotetulla tavalla?

Vastaus: 3

16. Mitä mahdollisia ongelmia arvioitte kunnallenne syntyvän?

Vastaus: Helsingin nykyisiin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin kohdistuu muutospaineita, kun lakiesityksen mukaan rahoitusta ja palveluja yhdenmukaistetaan sote-alueella. Lakiesityksen perusteella ei voi kuitenkaan tehdä tarkempia johtopäätöksiä tulevasta.

#### Investoinnit

Lakiesityksen 12 §:n mukaan järjestämispäätöksessä päätetään sosiaali- ja terveystieteiden investointisuunnitelmasta.

Lakiesityksen 33 §:n mukaan kunnat rahoittavat investointisuunnitelmien mukaisten investointien aiheuttamat kustannukset. Lain perusteluosassa mainitaan 40 miljoonan euron raja investointisuunnitelmaan sisällytettävälle investoinneille, mikä ei kuitenkaan ole juridisesti sitova.

34 §:n mukaan sote-alue päättää investointisuunnitelmaan sisältyvien merkittävien investointien tarkemmasta määräytymisestä tuottamisvastuussa olevaa kuntayhtymää kuultuaan.

17. Missä investoinneista pitäisi mielestänne päättää?

- Sote-alueella
- Tuotantoalueella
- Investoinnin koosta riippuen joko sote-alueella tai tuotantoalueella

Vastaus: Investoinnin koosta riippuen joko sote-alueella tai tuotantoalueella

18. Mikäli investoinneista tulisi mielestänne päättää investointien koosta riippuen joko sote-alueella tai tuotantoalueella, minkä suuruista investoinneista tulisi erikseen päättää sote-alueella?

- Yli 40 miljoonan euron investoinneista
- Jonkun muun suuruista investoinneista:

Vastaus: Jonkun muun suuruista investoinneista; summan suuruus määritellään erikseen järjestämispäätöksessä.

19. Miten investointien rahoitus tulisi mielestänne hoitaa?

- Ennalta määriteltynä laskennallisena osuutena kuntien maksuosuudessa sote-alueelle
- Toteutuneista investoinneista aiheutuneiden kustannusten mukaisena osuutena kuntien maksuosuudessa sote-alueelle
- Muulla tavoin, miten

Vastaus: Ennalta määriteltynä laskennallisena osuutena kuntien maksuosuudessa sote-alueelle.

## Kiinteistöt

Voimaanpanolain 12 §:n mukaan kuntayhtymän kiinteistöjen, rakennusten ja niihin liittyvien laitteiden, koneiden ja kalusteiden omistus ja hallinnointi jää nykyisen kuntayhtymän tehtäväksi, jolleivät kunnat ole sopineet kuntayhtymän omaisuusjärjestelystä toisin.

Kuntayhtymän jäsenkunnat ovat velvollisia muuttamaan kuntayhtymän perussopimusta siten, että kuntayhtymän tehtävät rajoittuvat vuoden 2017 alusta lukien kiinteistöjen, rakennusten ja niihin liittyvien laitteiden, koneiden ja kalusteiden omistukseen, hallintaan ja vuokraamiseen tuottamisvastuussa oleville kuntayhtymille.

Kuntien omistuksessa olevat sosiaali- ja terveydenhuollon toimitilat ja muu omaisuus jäävät kuntien omistukseen, mikäli kunnat eivät sovi toisin.

20. Sote-kiinteistöjen hallinnan ja omistuksen tulisi pitkällä aikavälillä olla...

- Nykyisillä kunnilla ja/tai kuntayhtymillä
- Sote-alueella
- Tuotantoalueen kuntayhtymässä
- Erillisessä sote-alueen kattavassa yhtiössä
- Jollain muulla tavalla, miten?

Vastaus: Sote-alueella tai tuotantoalueen kuntayhtymässä. Kiinteistöjen jatkokehittäminen on määriteltävä erikseen (esim. velan ehtojen määrittely), mikäli kuntayhtymä esim. luopuu kiinteistöjen käytöstä.

## Henkilöstö

Voimaanpanolain 11 §:n mukaan tuottamisvastuussa olevia kuntayhtymiä muodostettaessa kuntien ja kuntayhtymien sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävissä ja hallinnossa ja muissa sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävissä olevat henkilöt siirtyvät tuottamisvastuussa olevan kuntayhtymän palvelukseen. Henkilöt siirtyvät sen tuottamisvastuussa olevan kuntayhtymän palvelukseen, jolla on tuottamisvastuu niistä tehtävistä, joissa asianomainen henkilö on ollut ennen siirron toteutumista.

21. Kuinka selkeänä pidätte henkilöstön asemaa ja sijoittumista koskevaa säännöstä? Arvioikaa se asteikolla 1 - 5 (1 ei lainkaan selkeänä, 5 erittäin selkeänä)

Vastaus: 4

22. Jos vastasitte edelliseen kysymykseen ei, millaisia ongelmia näette säännöksen aiheuttavan?

Vastaus: Lisäyksenä henkilöstön asemaan ja heidän sijoittumiseensa kuntayhtymiin on todettava, että erityisesti kunnan kaikkien soteen liittyvien eri toimintojen ja niiden henkilöstön sijoittaminen ja organisointi kuntayhtymiin sekä sote-alueen kuntayhtymän perustaminen ja resursointi ovat keskeisiä ja tarkkaa suunnittelua ja osaamista vaativa tehtävä. Soten asiakaspalvelusta vastaavan henkilökunnan sijoittaminen ei niinkään ole ongelma.

23. Mitä muutoksia arvioitte kunnassanne jouduttavan tekemään sote-uudistuksen seurauksena esim. tukipalvelujen järjestämisen osalta?

Vastaus: Lähes puolet kaupungin nykyisistä tukipalveluista siirtyy tuleviin kuntayhtymiin ja kaupungin toiminnaksi jääviä tukipalveluja yhdistetään tarvittaessa luonteviksi ja toimiviksi kokonaisuuksiksi.

Tukipalvelujen osalta sote-uudistus merkitsee siis isoja muutoksia. Kunnan kaikissa toiminnoissa on selvítettävä sotea palvelevat resurssit ja tehtävät. Nämä kaikki soteen liittyvät eri tukipalvelut on tarkasteltava kriittisesti siten, että myös ne tuotetaan mahdollisimman kustannustehokkaasti ja järkevästi joko tuotantovastuullisessa kuntayhtymässä tai ostopalveluina kuin myös itse sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutuotanto.

24. Onko lakiesityksessä esitetty varainsiirtoverovapaus vuoden 2018 loppuun asti mielestänne riittävä?

- kyllä, esitetty aikataulu on riittävä
- ei, pitäisi jatkaa vuoteen 2021 asti
- ei, pitäisi säätää pysyväksi

Vastaus: Aikataulu on riittävä, jos valmistelu pysyy suunnitellussa aikataulussa, mutta isompi ongelma on varainsiirtoverovapauden rajaaminen apporttiin.

25. Muita sote-uudistukseen liittyviä näkemyksiänne

Vastaus: Lakiesityksen vaikutus koko kunnan toimintaan on erittäin merkittävä.