

# Maakuntien perustaminen ja sote-uudistus (HE 15/2017)

Perustuslakivaliokunta 15.3.2017

Osastopäällikkö Auli Valli-Lintu, VM

# Uudistusten tavoitteet

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen tavoitteena on:

- kaventaa ihmisten hyvinvointi- ja terveyseroja,
- parantaa palvelujen yhdenvertaisuutta, saatavuutta ja vaikuttavuutta sekä
- hillitä kustannusten kasvua.



Sote- ja maakuntauudistuksen tavoitteena on:

- toteuttaa maakuntien itsehallintoon perustuva palvelu- ja hallintojärjestelmä.
- toteuttaa järjestelmä, jolla vastataan nykyistä selkeämmin ja yksinkertaisemmin ihmisten palvelutarpeisiin.
- vahvistaa julkisen talouden kestävyttä.

Maakuntauudistuksen tavoitteena on:

- sovittaa yhteen valtion aluehallinto ja maakuntahallinto.
- luoda tarkoituksenmukainen työnjako valtion aluehallinnon, maakuntien ja kuntien välille.





## Maakuntalaki

- Maakuntalaissa säädetään maakunnan tehtävistä, hallintorakenteesta, johtamisesta, taloudenhoidosta ja päätöksenteosta.
- Tarkoituksena on luoda edellytykset alueelliselle itsehallinnolle ja asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksille.
- Ylin päätösvalta toiminnasta ja taloudesta on asukkaiden valitsemalla maakuntavaltuustolla.
- Noudattaa pitkälti kuntalain sääntelytapaa

# Maakunnan päätöksenteko, toiminta ja asukkaiden osallistuminen



## Asukkaiden vaikutusmahdollisuudet

- Suorat vaalit
- Aloiteoikeus
- Neuvoo-antava kansanäänestys
- Keskustelu- ja kuulemistilaisuudet
- Nuorisovaltuusto, vanhus- ja vammaisneuvostot
- Kielivähemmistön vaikuttamistoimielin



# Maakuntien tehtävät ja tehtäväsiirto kunnilta

- Maakunnalla ei ole yleistä toimialaa, vaan maakunnan tehtävät ovat lakisääteisiä
- Maakunnan keskeiset tehtävät:
  - Sosiaali- ja terveydenhuolto, sosiaalisen hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen, alueellinen alkoholihallinto.
  - Pelastustoimi
  - Ympäristöterveydenhuolto
  - Alueen ja sen elinkeinoelämän kehittäminen, yritys-, työ- ja elinkeinopalvelujen järjestäminen (ns. kasvupalvelut), kotouttamisen edistäminen
  - Alueiden käytön suunnittelu ja ohjaus, maakuntakaavoitus sekä rakennustoimen edistäminen
  - Liikennejärjestelmäsuunnittelu, alueellinen tienpitoja yksityisteitä koskevat valtionavustustehtävät
  - Maakunnan varautuminen ja alueellisen varautumisen yhteensovittaminen
  - Ympäristötiedon tuottaminen ja ympäristötietouden parantaminen
  - Muut sille erikseen säädetty tehtävät
- Maakunnan ja sen alueen kuntien tekemällä sopimuksella maakunnan hoidettavaksi kunnista siirretyt, maakunnan tehtäväaloihin liittyvät tehtävät, joiden hoitamiseen kunnat ovat osoittaneet maakunnalle rahoituksen
- Maakunnan ja sen alueen kaikkien kuntien tekemällä sopimuksella maakunnan hoidettavaksi kunnista siirretyt rakennusvalvonnan ja ympäristötoimen järjestämisen tehtävät, joiden hoitamiseen kunnat ovat osoittaneet maakunnalle rahoituksen

# Suhde valtioon ja kuntiin

- **Maakunnan ja valtion suhde**

- Valtion ohjaus ja valvonta maakuntalaissa
  - Yleinen seuranta (VM) ja laillisuusvalvonta (Valtion lupa- ja valvontavirasto)
  - Julkisen talouden suunnitelmaan ja talouden ohjaukseen kytkeytyvä neuvottelumenettely
  - Investointien ohjaus
  - Maakuntatalouden neuvottelukunta
- **Sote-linjaukset järjestämislaissa**
  - valtakunnallinen työnjako, aluerajat ylittävien tehtävien työnjako, tuotannon järjestämisen linjaukset, toiminnallisesti laajakantoiset investoinnit, muut palvelujen saatavuuden edellyttämät toimet, tietohallinnon ja ICT:n ohjaus, maakuntien sopimuksellinen ohjaus.

- **Suhde kuntiin**

- Neuvottelut alueen kuntien kanssa tehtävien hoitamiseen liittyvästä yhteistyöstä, tavoitteista ja työnjaosta

# Maakunta palvelujen järjestäjänä

Maakunta järjestäjänä vastaa asukkaan palveluiden saatavuudesta, määrästä ja laadusta, tuottamisen ohjaamisesta ja valvomisesta sekä palveluiden rahoittamisesta.

Maakunnan palveluja voivat tuottaa julkiset, yksityiset ja kolmannen sektorin toimijat. Maakunta vastaa siitä, että palveluista muodostuu asiakkaille sujuvat kokonaisuudet ja palvelu- ja hoitoketjut.

Kunnat eivät enää järjestä tai rahoita sosiaali- ja terveystalvveluja. Kuntien tehtävänä on edelleen edistää hyvinvointia ja terveyttä.



# Maakunnan liikelaitos ja yhtiö

Maakunta voi tuottaa palvelut itse, yhteistoiminnassa muiden maakuntien kanssa tai ostopalveluina.

Palvelun tuottajana voi toimia maakunnan liikelaitos, osakeyhtiö, yhteisö, yhdistys, osuuskunta, säätiö ja itsenäinen ammatinharjoittaja.

## Maakunnan liikelaitos

- Maakunnassa on yksi tai useampia liikelaitoksia
- vastaa maakunnan omasta palvelujen tuotannosta (ei markkinoilla)
- viranhaltijat voivat tehdä viranomaispäätöksiä ja käyttää julkista valtaa.
- tuottaa asukkaille sote-palvelut myös silloin, jos niitä ei ole muuten saatavilla.
- voi tuottaa myös muita maakunnan tehtäviin liittyviä palveluja.

## Maakunnan yhtiö

Maakunnalla on palvelujen yhtiöittämisvelvollisuus silloin, kun maakunta hoitaa tehtäviä kilpailutilanteessa markkinoilla





# Maakuntien yhteistyörakenteet

## - Lakisääteinen yhteistoiminta

- Sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueet (sote-järjestämislaki 10 §)
  - 5 yhteistyöaluetta, alueet säädetään valtioneuvoston asetuksella
  - maakuntien yhteistyösopimus hyväksytään alueen maakuntien maakuntavaltuustoissa.

## - Vapaaehtoinen julkisoikeudellinen yhteistoiminta (maakuntalain 8 luku)

## - Valtakunnalliset palvelukeskusyhtiöt (maakuntalain 16 luku)

# Palvelukeskukset

Maakunnille perustetaan yhteisiä valtakunnallisia palvelukeskuksia, joihin keskitetään maakuntien tarvitsemia tukipalveluja. Lisäksi maakunnat voivat perustaa kuntien tai muiden julkisen sektorin yhteistyökumppanien kanssa yhteisiä tukipalveluja.

Valtakunnallisesti organisoituja tukipalveluita ovat:

1. toimitila- ja kiinteistöhallinnon palvelukeskus
2. tieto- ja viestintätekniisten palvelujen palvelukeskus
3. talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus

Palvelukeskukset tuottavat tukipalveluita maakunnille sekä maakuntien tytäryhteisöille. Palvelukeskukset eivät tuota palveluita maakuntien kilpailutilanteessa markkinoilla toimiville tuotantoyhtiöille tai valinnanvapauden piirissä oleville yksityisen sektorin toimijoille lukuun ottamatta ICT-palvelukeskusta.

# Maakunnan taloussäännökset

- Talousarvio ja talouden tasapainosääntösääntö
- Kirjanpito, tilinpäätös, konsernitilinpäätös
- Arviointimenettely
  - Talouskriteerit ja menettely maakuntalaissa
  - Sote-järjestämislaisissa palvelujen järjestämiseen liittyvät kriteerit
- Tilintarkastus ja tarkastuslautakunta
  - Lisäksi VTV:n toimivallan laajentaminen maakuntiin



## Maakuntajako

- Perustuu nykyiseen maakuntajakoon (maakuntien liitot)
  - Heinävesi, Iitti, Isokyrö, Joroinen ja Kuhmoinen sijoittuvat toiseen maakuntaan
  - Vaikutus myös vaalipiirijakoon
- Maakuntiin kuuluvat kunnat säädetään voimaanpanolaissa
- Jatkossa voidaan muuttaa maakuntajakolain perusteella valtioneuvoston päätöksellä
  - Mahdollisuus ns. kriisimenettelyyn
  - Talouskriteerit maakuntalaissa
  - Lisäksi STM:llä aloiteoikeus, jos maakunnan kyky järjestää sote-palvelut on vaarantunut

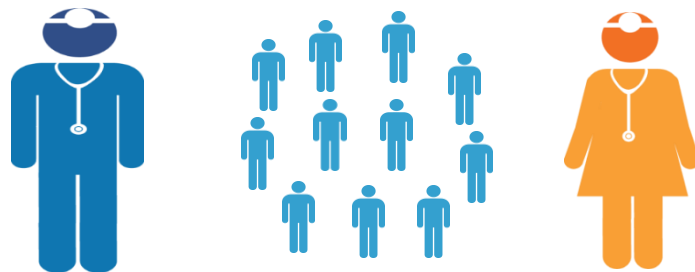
# Henkilöstön palvelussuhtelainsäädäntö

Maakuntien henkilöstöä koskeva sääntely kunnallisen palvelussuhtelainsäädännön soveltamisalaa laajentamalla.

Maakunnat Kevan jäsenyhteisöksi.

Maakuntien työnantajaedunvalvonnan järjestäminen:

- KT Kuntatyönantajat toimii jatkossa myös maakuntien työnantajaedustajana (Kunta- ja maakuntatyönantajat KT).
- Maakunnilla on niiden henkilöstömäärää ja taloudellista painoarvoa vastaava asema uudessa työnantajajärjestössä.



# Voimaanpanolaki

HALLITUKSEN  
REFORMI

# Voimaanpanolaissa säädettävät

Lakien voimaantulo ja kumottavat lait

Järjestämisvastuun siirtyminen 1.1.2019

Maakuntien perustaminen ja maakuntajako (18)

Väliaikaishallinto

Henkilöstön siirtyminen

Omaisuusjärjestelyt

Uudistukseen liittyvät veroseuraamukset

Maakuntien palvelukeskusten perustaminen (toimitilat, ict, talous- ja henkilöstöhallinto)

Kunnan tuloveroprosenttia leikataan 12,47 %-yksikköä vuonna 2019

Maakunnan yhtiöittämisvelvoite

Palvelujen hankkiminen siirtymäkauden aikana

Muutostuki

# Henkilöstöjärjestelyt

Liikkeenluovutuksesta säädetään erikseen -> edellytyksiä ei tutkita

- Kuntien ja kuntayhtymien palveluksessa oleva sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen organisaatioiden palveluksessa oleva henkilöstö siirtyy kokonaisuudessaan.
- Kunnissa tukipalvelutehtäviä hoitava henkilöstö siirtyy, jos tehtävistä vähintään puolet kohdistuu siirtyviin tehtäviin.
- Siirtyminen yhtiöihin vuoden 2020 loppuun mennessä katsotaan myös liikkeenluovutukseksi

Siirtyminen liikkeenluovutuksen periaatteiden mukaisesti ns. vanhoina työntekijöinä - > eläke-edut turvataan



Noin **200 000** henkilön työnantaja vaihtuu




- siirtymähetkellä voimassa olevat oikeudet ja velvollisuudet säilyvät
- Eläke-etuudet turvataan, maakunnat ovat Kevan jäsenyhteisöjä



# Omaisuusjärjestelyt

- Lakisääteisten kuntayhtymien varat ja velvoitteet sekä kuntien sote-toimintaan liittyvä irtain omaisuus siirtyy maakunnille vastikkeetta (ns. suppea jakautumismalli).
  - veronmaksaja maksaa omaisuudesta vain kerran -periaate!
  - Maakunta ja kuntayhtymän jäsenkunnat voivat sopia, että kuntayhtymän omistamaa maa-omaisuutta jää jäsenkuntien omistukseen.
- Kuntien rakennukset eivät siirry, vaan siirtymäkauden ( 3 +1 vuotta) ajaksi maakunnat vuokraavat toimitilat. Vuokran määräytymisestä annetaan VN:n asetus.
- Omaisuusjärjestelyt toteutetaan siten, ettei niillä ole tulosvaikutusta kunnissa. Kunnan peruspääomaa alennetaan jäsenosuuksien ja irtaimen omaisuuden verran.
- Julkisen talouden suunnitelman yhteydessä päätetään kuntien tukemisesta siirtymäkauden jälkeen, jos mahdollisesti tyhjilleen jäävistä kiinteistöistä aiheutuu kuntatalousongelmia.





Rahoituksen siirto ja kunnan  
peruspalvelujen valtionosuus

HALLITUKSEN  
REFORMI

# Rahoituksen siirto kunnista maakuntiin

- LÄHTÖKOHTA: Jotta kokonaisveroaste ei nousisi, vastaavan suuruinen rahoitus tulee siirtää kunnilta > kustannusten ja tulojen siirto on koko maan tasolla kustannusneutraali

Siirtyvät kustannukset 17,42 mrd. euroa

Siirrettävät valtionosuudet

5,8 mrd. euroa

- soten osuus 2/3 laskennallisista kustannuksista, valtionosuuksina 4,7 mrd. euroa
- loput 1,1 mrd. euroa vähennetty laskennallisten sote-kustannusten osuuden mukaisesti lisäosista ja muista vos-lisäyksistä ja vähennyksistä (esim. *tuloverokevennyksen kompensatioista*)

Siirrettävät verotulot

11,14 mrd. euroa

- merkittävä osa kunnallisverosta
- siirto n. 12,47 %-yksikköä
- tuloverotukseen asteikkomuutos
- kuntien efektiiviset veroprosentit nousevat (lievästi)
- Yhteisöverosta siirretään n. 0,5 mrd €.

REUNAehtona:

Kuntien väliset kunnallisveroprosenttien vaihteluvälit ja kuntalaisten veroasteet pysyvät ennallaan 12,47 %:n siirron jälkeen

Yhteisöveron kuntaosuuden alennus - 10,69 %-yks.

\* Peruste epävakaus, suhdanneherkkyys ja vähentää vastaavasti kunnallisveron leikkaustarvetta

# Valtionosuusjärjestelmä uudessa tilanteessa

Lähtökohtana edelleen  
ns. yhden putken  
valtionosuus.

Verotulojen  
pieneneminen muuttaa  
tasausjärjestelmää

Valtionosuuksien  
volyymi pienenee

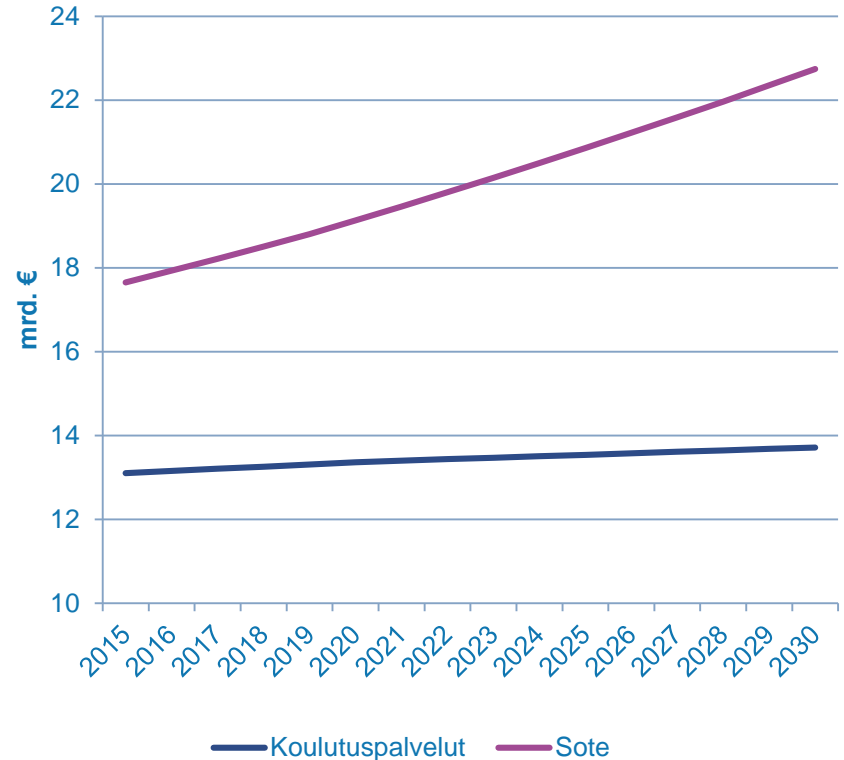
Kriteerit muuttuvat  
hieman, mutta perusta  
edelleen  
ikärakenteessa. Uusi  
hyte-kriteeri.

Järjestelmään  
sisällytetään sote-  
siirron muutosrajoitin  
ja  
järjestelmämuutoksen  
tasaus

Siirtymäkauden  
muutos rajataan +/- 100  
euroon asukasta kohti

# Mitä ”soten” siirto tarkoittaa kunnan käyttötaloudelle?

- Kunnilta poistuu se osa kustannuksista, mikä on viimeisen n. 10 vuoden aikana kasvanut 3,5% ja kasvaisi ensi vuosikymmenellä vielä nopeammin (kunnittaiset vaihtelut suuria)
  - tarve ylläpitää kunnallisverotulojen nopeaa kasvua matalan BKT-kasvun oloissa vähenee
  - paineet verotuksen kiristymiseen pienemmät
- Jäljelle jäävissä palveluissa väestökijöistä johtuvat kasvupaineet keskimäärin hyvin pienet
  - etenkin investointitarpeissa kunnittaisia eroja



# Maakuntien rahoitus

HALLITUKSEN  
REFORMI

## Maakuntien rahoitus perustuu valtion rahoitukseen

- Lähtökohtana on kattava valtion rahoitus maakunnan järjestämisvastuulle kuuluvien tehtävien hoitamiseen.
- Maakunnan tulolähteenä on valtion rahoituksen lisäksi asiakasmaksut.
- Maakuntien valtion rahoitus on yleiskatteista ja se osoitetaan kaikille 18 maakunnalle.
- Rahoitusmallissa siirrytään menoperusteisesta mallista laskennalliseen malliin.
- Lähtökohtana on yksinkertainen, mahdollisimman hyvin eri puolilla maata maakuntien toiminnan kustannusten keskeiset perusteet kattava malli.
- Ehdotus kattaa tässä vaiheessa sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävien rahoituksen.

# Maakuntien rahoitus



## VALTION RAHOITUKSEN MÄÄRÄYTYMINEN

89%

TARVE-  
PERUSTEINEN  
RAHOITUS



85,687 %

ikä rakenne ja  
palvelutarve

1,500 %

asukastiheys

1,400 %

vieraskielisyys

0,300 %

kaksikielisyys

0,113 %

saaristoisuus



10%

ASUKASLUKU-  
PERUSTEINEN  
RAHOITUS



1%

HYTE-  
RAHOITUS





# Maakunnan lisärahoitustarve

- Valtion rahoituksen ohella maakunnalle voidaan myöntää valtion laina tai valtioneuvoston takaus, jos maakunnalla ilmenee **äkillisiä ja tilapäisiä ongelmia** maksuvalmiudessa.
- Jos valtion laina tai -takaus on **riittämätöntä** tai tarve johtuu ensisijassa rahoituksen **määräytymisperusteiden toimimattomuudesta**, maakunnalle voidaan myöntää valtionavustusta.
- Maakunta voi hakemuksesta saada harkinnanvaraista lisärahoitusta **poikkeuksellisten tai tilapäisten taloudellisten vaikeuksien vuoksi**.
  - Lisärahoitus vähentää maakunnalle maksettavan valtion rahoituksen kokonaismäärää.
- Maakunta voi ottaa myös lyhytaikaista lainaa.