

HE 15/2017 Säätämisyjärjestysperustelut

Perustuslakivaliokunta 30.3.2017

Valtiovarainministeriö
Kunta- ja aluehallinto-osasto
Hallitusneuvos Ilkka Turunen
Hallitusneuvos Eeva Mäenpää

Itsehallinto kuntaa suuremmalla alueella

- PL 121 § 4 momentin mukaan ”itsehallinnosta kuntia suuremmilla hallintoalueilla säädetään lailla”.
 - Säännöksellä ilmaistaan ”mahdollisuus järjestää kuntia suurempia hallintoalueita kuten maakuntia itsehallinnon periaatteiden mukaisesti” (HE 1/1998, II/176).
 - Alueellisen itsehallinnon valtiosääntöoikeudelliset takeet eivät ole yhtä vahvat ja laajat kuin kunnallisen itsehallinnon.
 - Yhtään tällaista kuntaa suuremmalla hallintoalueella toimivaa itsehallinnollista yksikköä ei maassamme ole.
- Maakunnan hallinto perustuu sen asukkaiden itsehallintoon.
 - Maakuntalailla turvataan alueellisen itsehallinnon edellytykset (PL 121 § 4 mom.) ja maakunnan asukkaiden demokraattiset osallistumis- ja vaikutusmahdollisuudet (PL 2 § 2 mom. ja 14 § 4 mom.).
- Maakuntien hallinnon, talouden ja toiminnan yleisistä perusteista säädetään lailla.
 - Maakunta on julkisoikeudellinen yhteisö, jolla on alueellaan itsehallinto siten kuin maakuntalaissa säädetään (maakuntalaki 2 §, PL 2 § 2 ja 3 mom.).
- Maakuntien tehtävistä säädetään lailla.
 - Maakunta on monitoimialainen julkisen hallinnon viranomainen, joka käyttää tehtävissään julkista valtaa.
 - Maakuntien tehtäväalat on säädetty maakuntalaissa (PL 2 § 3 mom.).
 - Tehtävälaihin kuuluvista maakuntien tehtävistä säädetään erityislainsäädännössä.
 - Maakunnilla ei ole yleistä toimialaa (PL 121 § 4 momentti ei edellytä).
- Maakunnilla ei ole verotusoikeutta.
 - PL 121 § 4 momentti ei edellytä, että maakunnilla olisi oma verotusoikeus.
 - Valtio vastaa maakuntien rahoituksen riittävydestä ja rahoitusperiaatteen toteutumisesta.

Maakunnan hallinnon kansanvaltaisuus

- Maakuntavaltuusto vastaa maakunnan taloudesta ja toiminnasta kokonaisuutena sekä käyttää maakunnan päätösvaltaa
- Maakunnan demokraattisesta päätöksenteosta ja maakuntavaltuuston keinoista ohjata maakunnan toimintaa säädetään maakuntalaissa
- Maakuntavaltuusto päättää mm.
 - Maakuntastrategiasta, hallintosäännöstä, talousarviosta ja taloussuunnitelmasta, omistajaohjauksen periaatteista ja konserniohjeesta ja maakuntien yhteistyösopimuksesta.
- Maakuntavaltuuston koko:
 - Enintään 200 000 asukasta/vähintään 59 valtuutettua
 - 200 001– 400 000 / 69
 - 400 001 – 600 000 / 79
 - 600 001 – 800 000 / 89
 - Yli 800 000 / vähintään 99 valtuutettua.

Demokratian toteutuminen sekä asukkaiden osallistumis- ja vaikutusmahdollisuudet (1/2)

- PL 2 § 2 mom. ja 14 § 4 mom.
- Valtuutetut ja varavaltuutetut maakuntavaltuustoon valitaan maakunnassa toimitettavissa maakuntavaaleissa (17 §).
 - Maakuntavaalit toimitetaan kuntavaalien yhteydessä välittöminä, salaisina ja suhteellisina.
 - Maakuntavaltuuston toimikausi on neljä vuotta ja se alkaa vaalivuoden kesäkuun alusta.
 - Kaikilla äänioikeutetuilla on yhtäläinen äänioikeus.
 - Maakuntavaalien toimittamisesta säädetään vaalilaissa.
- Maakunnan kansanäänestys ja kansanäänestysaloite (25 §).
 - Maakuntavaltuusto voi päättää, että maakunnalle kuuluvasta asiasta toimitetaan maakunnan alueella neuvoa-antava kansanäänestys.
 - Kansanäänestysaloitteen voi tehdä vähintään kolme prosenttia 15 vuotta täyttäneistä maakunnan asukkaista. Maakuntavaltuuston on viipymättä päätettävä, toimitetaanko aloitteessa tarkoitettu kansanäänestys.
 - Kansanäänestyksestä säädetään maakunnissa ja kunnissa toimitettavissa neuvoa-antavissa kansanäänestyksissä noudatettavasta menettelystä annetussa laissa.
 - Kaikilla äänestysoikeutetuilla on yhtäläinen äänestysoikeus. Äänestys on salainen.
- Äänioikeus maakuntavaaleissa ja äänestysoikeus maakunnan kansanäänestyksessä (22 §).

Demokratian toteutuminen sekä asukkaiden osallistumis- ja vaikutusmahdollisuudet (2/2)

- Osallistumis- ja vaikutusmahdollisuudet (23 §)
 - Maakunnan asukkailla ja palvelujen käyttäjillä on oikeus osallistua ja vaikuttaa maakunnan toimintaan. Maakuntavaltuuston on pidettävä huolta monipuolisista ja vaikuttavista osallistumisen mahdollisuuksista.
 - Maakunnan sisällytettävä velvoitteet palveluntuottajien sopimuksiin.
- Aloiteoikeus (24 §)
 - Maakunnan asukkaalla sekä alueella toimivalla yhteisöllä ja säätiöllä on oikeus tehdä aloitteita maakunnan toimintaa koskevissa asioissa.
 - Jos aloitteen tekijöinä on vähintään yksi prosentti maakunnan asukkaista, asia on otettava käsiteltäväksi kuuden kuukauden kuluessa asian vireille tulosta.
- Vaikuttamistoimielimet (26 §)
 - Maakunnan nuorisovaltuusto, vanhusneuvosto ja vammaisneuvosto.
 - Jäsenet tulee valita maakunnan kunnissa toimivien vastaavien vaikuttamistoimielinten jäsenistä.
- Kielivähemmistön vaikuttamistoimielin ja saamen kielen vaikuttamistoimielin (27 §)
- Viestintä (28 §)
 - Maakunnan toiminnasta on tiedotettava asukkaille, palvelujen käyttäjille, järjestöille ja muille yhteisöille.
 - Maakunnan sisällytettävä velvoitteet palveluntuottajien sopimuksiin.

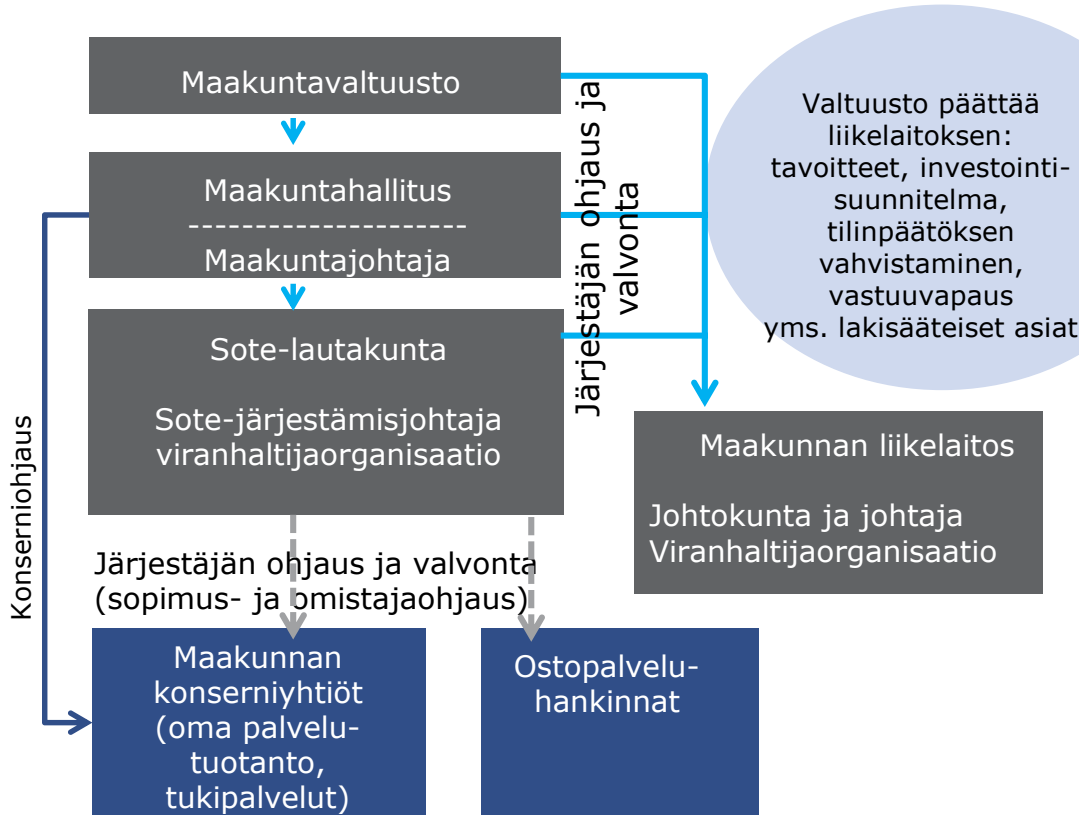
Maakuntien tehtäväalat ja tehtävät

- Maakuntien tehtäväaloista säädetään tyhjentävästi maakuntalain 6 §:ssä ("maakuntien erityinen toimiala").
 - Tehtäväaloja koskevat tehtävät siirretään maakunnille kunnista, maakuntien liitoista ja muista kuntayhtymistä, ELY-keskuksista, TE-toimistoista sekä AVI:sta.
 - Tehtävistä ja niitä koskevasta toimivallasta säädetään yksityiskohtaisesti erityislainsäädännössä.
- Maakunnilla ei ole oikeutta ottaa tehtäviä hoitaakseen eli niillä ei ole yleistä toimialaa kuten kunnilla.
 - Tällä varmistetaan selkeä vastuunjako julkisten hallintotehtävien hoitamisessa suhteessa kuntien ja valtion viranomaisten tehtäviin. Ei päällekkäistä toimivaltaa.
- Sopimukseen perustuva julkisoikeudellinen yhteistoiminta.
 - Maakunnat voivat järjestää tehtäviään yhdessä sopimuksen nojalla siten kuin maakuntalain 15 luvussa säädetään (yhteinen toimielin, yhteinen virka ja sopimus viranomaistehtävän hoitamisesta).
 - Maakunta voi tuottaa järjestämismvastuulleen kuuluvat palvelut itse, yhteistoiminnassa muiden maakuntien kanssa tai hankkia ne sopimukseen perustuen muilta palvelujen tuottajilta (8 § 1 mom.)
- Lakisääteinen yhteistoiminta.
 - Tehtävien järjestämismvastuun kokoaminen yhdelle tai useammalle maakunnalle, jos siitä lailla erikseen säädetään (7 § 1 mom.).
- Maakunta voi antaa julkisen hallintotehtävän muulle kuin viranomaiselle vain, jos siitä lailla erikseen säädetään (8 § 2 mom. PL 124 §)

Maakunnan hallintorakenne

- Maakuntalain mukaan maakunnassa tulee olla valtuusto, maakuntahallitus ja tarkastuslautakunta sekä liikelaitoksessa johtokunta
 - Muut toimielimet ovat valtuuston päätettävissä hallintosäännössä
- Maakunnan johtaminen
 - Maakuntaa johdetaan valtuuston hyväksymän maakuntastrategian mukaisesti
 - Maakuntahallitus johtaa maakunnan toimintaa, hallintoa ja taloutta
 - Maakuntahallituksen alaisena maakuntajohtaja (viranhaltija-asemassa)
 - Muu johtamisrakenne maakuntavaltuuston päätettävissä
- Maakuntalaissa maakunnan palvelutuotantorakennetta koskevia säännöksiä
 - Järjestämisen ja tuottamisen erottaminen
 - Yhtiöttämisvelvollisuus markkinoilla toimittaessa
 - Tukipalveluissa maakuntien omistamat valtakunnalliset palvelukeskukset

Maakuntakonserni sote-tehtävissä



Valtuuston tehtäviin kuuluva päätöksenteko mm.

- Maakunnan hallintosääntö ja palvelutuotantostrategia (sis. liikelaitoksen tehtävät, maakunnan yhtiörakenteen ym.)
- soten yhteistyösopimuksen hyväksyminen ja sen valmisteluun osallistuminen ja niistä maakunnan alueelle johdettavat linjaukset

Maakuntahallitus:

Konserniohjaus (maakunnan konserniyhtiöt)

Maakuntajohtaja

Maakunnan virkamiesjohto ja esittely maakuntahallitukselle, konsernijohto

Soten järjestämisestä vastaava toimielin:

- Valtuuston hallintosäännössä määrittelemissä rajoissa järjestämisvastuuta ja tuottamista koskevat päätökset ja yleiset toimintalinjat
- **Sote-johtaja: järjestämisen operatiivinen johto**

Liikelaitoksen johtokunta ja johtaja:

- oman tuotannon operatiivinen ja ammatillinen johto ja oman tuotantotoiminnan järjestäminen
- Liikelaitoksen osaamista voidaan hyödyntää ostopalveluhankinnoissa ja konserniohjauksessa
- ammattilaisista koostuva johtokunta ja johtaja (ei luottamushenkilöitä)

Maakuntajako ja sen muuttaminen

- Maakuntajaon lähtökohtana PL 122 §.
 - Pyrkimys yhteensopiviin aluejaotuksiin, joissa turvataan suomen- ja ruotsinkielisen väestön mahdollisuudet saada palveluja omalla kielellään samanlaisten perusteiden mukaan.
- Perustuu nykyiseen maakuntajakoon (maakuntien liitot).
 - Heinävesi, Iitti, Isokyrö, Joroinen ja Kuhmoinen sijoittuvat toiseen maakuntaan
 - Vaikutus myös vaalipiirijakoon sekä valtion viranomaisten aluejakoihin.
 - Muodostaa tarkoituksenmukaisen toiminnallisen alueellisen kokonaisuuden.
- Maakunnista ja maakuntiin kuuluvista kunnista säädetään voimaanpanolaissa (5 §).
 - Muodostaa maakuntajaon lähtökohdan ja perustan.
- Maakuntajaon muuttamisesta säädetään maakuntajakolaissa.
 - Valtioneuvosto päättää, muutoksenhakukelpoinen päätös.
 - Muuttamisen edellytykset, menettely, vaikutusten huomioon ottaminen sekä muutoksenhaku.
 - Vireillepano-oikeus ao. maakunnalla ja kunnalla.
 - Valtiovarainministeriö voi määrätä toimitettavaksi maakuntajakoselvityksen.
 - Maakunnan arviointimenettely (ns. kriisimenettely) ja sen edellytykset (maakuntalaki 103 ja 104 §, sote-järjestämislaki 20 §).
 - Arviointimenettelyn voi käynnistää valtiovarainministeriö, sosiaali- ja terveysministeriöllä aloiteoikeus.

Euroopan neuvoston paikallisen itsehallinnon peruskirjan soveltaminen

- Suomi on liittyessään todennut, että peruskirjaa sovelletaan kuntiin
 - Ei tehty varauksia mahdollisen alueellisen itsehallinnon osalta
- Hallintorakenteen muutoksesta johtuen ehdotetaan annettavaksi peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukainen **ilmoitus peruskirjan soveltamisesta:**
- Suomessa peruskirjaa sovellettaisiin paikallishallintoon eli kuntiin
- Lisäksi Manner-Suomen maakuntiin lukuun ottamatta seuraavia peruskirjan säännöksiä
 - 4 artiklan kappale 2 (oikeus aloiteoikeuden käyttämiseen)
 - 9 artiklan kappale 3 (verotusoikeus)
 - 9 artiklan kappale 8 (lainanotto-oikeus)
- Ahvenanmaalla peruskirjaa sovellettaisiin kuntiin
- Asian valmistelussa on konsultoitu Euroopan neuvoston pääsihteeristön sopimustoimistoa

Maakunnan henkilöstöä, työnantajaedunvalvontaa ja eläkemaksuja koskeva sääntely

- Kuntien ja kuntayhtymien palveluksessa olevasta henkilöstöstä noin 200 000 henkilöä siirtyy maakuntien tai maakuntien yhtiöiden palvelukseen
- Henkilöstö siirtyy liikkeenluovutuksen periaattein ns. vanhoina työntekijöinä
- Kunnallisen palvelussuhdelainsäädännön soveltamisalaa laajennetaan koskemaan myös maakuntien henkilöstöä
 - Laki kunnan ja maakunnan viranhaltijasta, laki kunnan ja maakunnan virkaehto-sopimuksista, laki kunnan ja maakunnan työehto-sopimuksista, laki työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnissa ja maakunnissa
- **Maakunnan työnantajaedunvalvonnan järjestäminen**
 - Uusi laki kuntien ja maakuntien työnantajaedunvalvonnan järjestämisestä
 - Korvaa kunnallisesta työmarkkinalaitoksesta annetun lain
 - KT kuntatyönantajat toimii jatkossa myös maakuntien työnantajaedustajana
 - Kunta- ja maakuntatyönantajat KT
 - Maakunnilla on niiden painoarvoa vastaava asema uudessa työnantajaorganisaatiossa
- Maakunnat Kevan jäsenyhteisöksi
 - Henkilöstön eläke-etuudet säilyvät
 - Maakuntien yhtiöt voivat liittyä Kevan jäsenyhteisöksi
 - Lisäeläketurva turvattava myös yhtiöittämissitilanteissa -> yhtiön huolehdittava
 - **Eläkemaksujen käsittely:**
 - Keva päättää työnantajan eläkemaksusta siten kuin laissa säädetään, valtiovarainministeriö vahvistaa tasausmaksun määrän.

Asetuksenantovaltuudet: Maakuntalaki ja voimaantulolaki

Maakuntalain perusteella valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää

- maakunnan eri tehtävälajoilla laajakantoisista tai taloudellisesti ja toiminnallisesti merkittävistä investoinneista (12 §)
- maakuntatalouden neuvottelukunnan tehtävistä ja kokoonpanosta (14 §)
- missä muodossa maakunnan tulee tuottaa laissa edellytetyt tiedot maakunnan tilinpäätöksestä ja toimintakertomuksesta, tilinpäätöksen liitetiedoista, tuloslaskelmasta, rahoituslaskelmasta, taseesta, konsernitilinpäätöksestä ja sen liitetiedoista, osavuositilinpäätöksestä sekä palvelukohtaisista kustannustiedoista (98 § 2 mom.)
- Tarkemmin maakunnan käyttövelvoitteen piiriin kuuluvista palvelukeskusten palveluista (119 §:n 2 mom.)
- maakunnan toiminnasta, taloudesta ja palvelutuotannon laadusta tuotettavista tiedoista sekä tietojen tuottamisen menettelytavoista ja ajankohdista (136 §:n 2 mom.)

Voimaantulolain perusteella

- Valtiovarainministeriön asetuksella kuntayhtymän ja erityishuoltoapiirin omaisuudesta annettavan selvityksen tarkemmasta sisällöstä (19 §:n 2 mom.)
- Valtioneuvoston asetuksella tarkemmin perusteista, joiden mukaan kunnan maakunnalle vuokraamien toimitilojen vuokra määräytyy (20 §:n 4 mom.)

Asetuksenantovaltuudet: Maakuntien rahoituslaki

Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää

- Rahoituksen perusteena olevien laskennallisten kustannusten määräytymisperusteiden tarkemmasta määrittelystä
 - asukaskohtaisesta sosiaali- ja terveydenhuollon perushinnasta (9 §:n 4 mom.),
 - sosiaali- ja terveydenhuollon ikäryhmäkohtaisista perushinnoista sekä sosiaali- ja terveydenhuollon ikäryhmäkohtaisten laskennallisten kustannusten määrittelyssä käytettävien tehtäväkokonaisuuksien ikäryhmäkohtaisista tarvetekijöistä, niiden painokertoimista, kertoimien määräaikaistarkistuksista (10 §:n 2 mom.)
 - sote-palvelujen käyttöä kuvaavan tarpeen perushinnasta sekä sote-palvelujen tarvetta ja kustannuksia kuvaavista tarvetekijöistä, niiden painokertoimista, kertoimien määräaikaistarkistuksista (11 §:n 4 mom.)
 - hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen perushinnasta, hyte-kertoimen määräytymisperusteista ja laskennasta sekä laskennassa käytettävistä tilastotiedoista (12 §:n 4 mom.)
 - asukastiheyden perushinnasta (13 §:n 3 mom.)
 - vieraskielisyyden perushinnasta (14 §:n 3 mom.)
 - kaksikielisyyden perushinnasta (15 §:n 3 mom.)
 - saaristoisuuden perushinnasta (16 §:n 2 mom.)
 - maakunnan muiden tehtävien perushinnoista (17 §:n 2 mom.)
- tarkemmin 6 §:n 4 momentissa tarkoitetun maakuntaindeksin laskennasta.

Asetuksenantovaltuudet: Kunnan peruspalvelujen valtionosuuslaki

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin

- hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen indikaattoreista sekä hyte-kertoimen määräytymisperusteista ja laskennasta sekä laskennassa käytettävistä tilastotiedoista (14 §:n 3 mom.)
- hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen lisäosan perushinnasta (18 §)
- kuntien valtionosuuden perusteena olevien laskelmien tarkistamisesta vuonna 2019 (55 §), laskelmat koskevat
 - maakuntien perustamisesta ja tehtävien järjestämisvastuun siirrosta aiheutuvien taloudellisten vaikutusten rajoittamista
 - valtionosuusjärjestelmämuutoksen tasausta, jolla tasattaisiin järjestelmämuutoksesta kunnille aiheutuvia taloudellisia muutoksia.

Kiitos!

alueuudistus.fi

SOSAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖ • VALTIOVARAINMINISTERIÖ