

TARKISTETTU klo 13.40

Kuntaliiton lausunto hallituksen linjauksista itsehallintoaluejaon perusteiksi ja sote-uudistuksen askelmerkeiksi

Pääministeri Juha Sipilän hallitus on linjannut 20.10. ja 7.11. tekemillään päätöksillä sosiaali- ja terveydenhuollon rahoituksen uudistamisesta sekä perustettavien itsehallintoalueiden määrästä ja aluejaosta. Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta, itsehallintoalueiden perustamista ja aluehallintouudistusta valmistellaan sosiaali- ja terveysministeriön ja valtiovarainministeriön yhteisessä hankkeessa. Ministeriöt pyytävät Manner-Suomen kunnilta, kuntayhtymiltä ja muilta tahoilta lausunnot hallituksen linjauksista.

Lausuntopyyntö koostuu yhteensä 13 kysymyksestä, joista osa on suunnattu suoraan kuntien valtuustoille. Sote-alueeseen sijoittumista koskevaan kunnan kannanottoon suhtaudutaan kunnan virallisena kantana. Lausuntopyynnön kysymykset ovat liitteenä ja koko materiaali löytyy osoitteesta <http://alueuudistus.fi/lausuntopyynnot>. Kuntaliiton lausunto esitetään annettavaksi kysymyksiin 5, 10, 11 ja 13.

Yleistä

Hallituksen aluejakoa koskevan linjauksen mukaan perustettavat itsehallintoalueet muodostetaan maakunta- jaon pohjalta. Kuntia pyydetään ottamaan lausunnossaan kantaa siihen, minkä maakunnan pohjalta muodostettavaan itsehallintoalueeseen kunta katsoo kuuluvansa sekä perustelemaan kannanottonsa. Itsehallintoalueeseen sijoittumista koskevaan kannanottoon suhtaudutaan kunnan virallisena kantana, minkä vuoksi lausuntopyyntö on kohdistettu valtuustoille.

Kuntaliitto edellyttää, että uudistuksen yhteydessä huolehditaan kuntien ja alueiden elinvoimasta ja turvataan riittävä rahoitus kuntiin jääviin tehtäviin. Kuntaliitto pitää tärkeänä, että kuntien mielipidettä kuullaan aidosti ja että kunta voi itse päättää, mihin itsehallintoalueeseen se haluaa kuulua kunhan samalla huolehditaan, että jäljelle jäävät alueet muodostavat toimintakykyisen itsehallintoalueen. Kunnallisissa organisaatioissa on vankkaa osaamista. Tätä asiantuntemusta tulisi hyödyntää uudistuksen valmistelussa.

Sote- ja alueuudistuksen yhteydessä on panostettava vuorovaikutukseen ja viestintään. Tehtävien jaosta sovittaessa, muutoksen johtamisessa sekä käytännön yhteistyössä viestinnän merkitys on ratkaiseva.

Kysymys 5: Itsehallintoalueet järjestävät sote-palvelut joko yksin tai lailla säädettyjen kolmen itsehallintoalueen täytyy järjestää palvelut yhdessä sopimalla toisen itsehallintoalueen kanssa. Sosiaali- ja terveydenhuollossa on jatkossa maassa 15 selkeää alueellista kokonaisuutta, joilla sote-palvelut järjestetään. Miten arvioitte tehtyä ratkaisua?

Hallitus on sopinut neuvotteluissaan itsehallintoalueiden määräksi 18. Vastuu sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisestä siirtyy kunnilta ja kuntayhtymiltä 18 itsehallintoalueelle. Itsehallintoalueet järjestävät sote-palvelut joko yksin tai lailla säädettävät kolme itsehallintoaluetta tukeutuen lailla säädettävän työnjaon mukaisesti vaativimmissa palveluissa muiden itsehallintoalueiden palvelurakenteisiin siten, että maassa on 15 selkeää alueellista kokonaisuutta, joilla sote-palvelut järjestetään.

Kuntaliitto katsoo, että tehty linjaus kaippaa selkiyttämistä. Esitetystä muodossaan linjaus jättää epäselväksi sen, millä taholla on järjestämisvastuu ja miten hallintoon tarkoitus järjestää niillä kolmella alueella, jotka tukeutuvat vaativimmissa palveluissa toiseen itsehallintoalueeseen sekä miten rahoitus on tarkoitus järjestää. Linjaus jättää epäselväksi myös sen, miten hallinto on tarkoitus järjestää niillä itsehallintoalueella, jotka järjestävät edellä mainittujen kolmen alueen sosiaali- ja terveystalvet.

Mikäli itsehallintoalue koostuu yhdestä tai useammasta kaksikielisestä kunnasta, tulee myös itsehallintoalueen olla kaksikielinen. Kuten perustuslakivaliokunta linjasi lausunnossaan PeVL 67/2014, kielelliset olosuhteet voivat muodostaa erityisen syyn poiketa yhteensopivasta aluejaosta. Useammasta vaihtoehdosta tulee valita se, joka parhaiten toteuttaa kielellisiä oikeuksia.

Jotta ruotsinkielisen väestön palvelujen saatavuus ja hallinnon kaksikielisyys voidaan turvata, olisi syytä muodostaa alueet siten, että mahdollisimman moni kaksikielinen kunta kuuluu samaan alueeseen.

Kysymys 10. Hallituksen linjauksen mukaan itsehallintoalueille osoitetaan sosiaali- ja terveydenhuollon lisäksi 1.1.2019 lähtien seuraavat tehtävät: pelastustoimen tehtävät, maakuntien liittojen tehtävät ja ELY-keskusten alueellisen kehittämisen tehtävät sekä lisäksi mahdollisesti ympäristöterveydenhuolto. Mitä muita tehtäviä olisi mielestänne tarkoituksenmukaista siirtää itsehallintoalueille?

Maan hallituksen 7.11.2015 tekemän linjauksen mukaisesti itsehallintoalueet perustetaan monitoimialaisiksi. Niille osoitetaan 1.1.2019 lähtien seuraavat tehtävät:

- pelastustoimen tehtävät ottaen kuitenkin huomioon mahdolliset tarpeet järjestää itsehallintoaluetta laajempaa aluetta ja väestöpohjaa vaativat tehtävät laajemmalla alueella.
- maakuntien liitoille kuuluvat alueiden kehittämisen ja sen rahoituksen mukaan lukien EU:n ohjelmaperusteisen rahoituksen välittämisen tehtävät sekä alueellisen maankäytön suunnittelun tehtävät
- ELY-keskuksissa hoidettavat alueiden ja niiden elinkeinoelämän kehittämistehtävät mukaan lukien maaseutuelinkeinojen kehittämis- ja rahoitustehtävät
- mahdollisesti ympäristöterveydenhuolto.

Ympäristöterveydenhuolto ja ympäristönsuojelu sekä rakennusvalvonta

Ympäristöterveyden, rakennusvalvonnan, ympäristösuojelun ja kaavoituksen yhteistyötä ei tulisi rikkoa eri organisaatioihin, vaan niiden tulisi voida jatkaa hyvää työtään kunnissa edelleen toimintaansa kehittäen. Tämä takaa parhaiten hyvän ympäristön, riittävän tonttitarjonnan ja joustavan lupahallinnon. Kuntaan sijoittuminen antaa myös parhaat mahdollisuudet sujuvaan ja asiakaslähtöiseen yhdenluokun- palveluun. Sen sijaan kuntatasoa etäämmälle, erilliseen viranomaisorganisaatioon vietyinä uhkana on toimintojen eriytyminen, byrokratian lisääntyminen ja käsittelyaikojen pidentyminen.

Kuntaliitto ei pidä koko ympäristöterveydenhuollon siirtämistä itsehallintoalueille tarkoituksenmukaisena. Ympäristöterveydenhuollon säädöspohja on hajanainen. Ympäristöterveydenhuolto koostuu pääosin kunnalle säädetyistä terveydensuojelun, elintarvikevalvonnan ja eläinlääkintähuollon tehtävistä. Toimialan tavoite on ihmisen terveyden suojeleminen ympäristöstä aiheutuvilta haitoilta ja terveyshaittojen ennalta ehkäiseminen kunnan päätöksenteossa. Esimerkiksi julkistaloudelle kustannuksia aiheuttavien kosteus- ja homevaurioiden torjunnassa tarvitaan saumatonta yhteistyötä terveydensuojelun, rakennusvalvonnan, kiinteistön ylläpidon ja tilapalvelun kanssa. Kuntien tulisi jatkossakin vastata terveydensuojelulain mukaisista tehtävistä, koska niissä korostuu yhteistyö kunnan muiden toimialojen kanssa. Kunnat tarvitsevat terveydensuojeluun ja rakennusterveyteen liittyvää osaamista terveellisen elinympäristön luomisessa.

Jos osa ympäristöterveydenhuollon tehtävistä halutaan siirtää itsehallintoalueelle, voisi siirto koskea muita ympäristöterveydenhuollon tehtäviä, kuten eläinlääkintähuoltoa ja elintarvikevalvontaa. Tehdyissä esiselvityksissä eläinsuojelun valvontatehtävät ja eläinlääkintähuolto on nähty selkeimmin tehtäviksi, jotka voitaisiin siirtää pois kunnista. Niillä ei ole yhteyttä kunnan muihin toimialoihin. Eläinlääkintähuolto on palvelutehtävä, jossa voidaan käyttää myös yksityisiä palveluntarjoajia. Päivystysveloitteen vuoksi palvelujen järjestäminen edellyttää nykyistä laajempia toiminta-alueita. Elintarvikevalvonnassa korostuu valtakunnallisesti yhtenäisen valvonnan tarve ja vähäinen paikallinen harkintamahdollisuus, mikä puoltaa itsehallintoalueelle siirtoa.

Kuntaliitto katsoo, että laki ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueista voitaisiin kumota. Kuntiin jäävä terveydensuojelu organisoituisi ympäristönsuojelun ja rakennusvalvonnan kanssa samoihin rakenteisiin.

Kunnallinen rakennusvalvonta tulee säilyttää ja sen laatua ja kustannustehokkuutta tulee kehittää paikallisista lähtökohdista. Rakennusvalvonnan järjestämistä vastuu tulee jättää kaikilta osin kuntien vastuulle. Tarpeen mukaan pienemmät kunnat voivat halutessaan järjestää palvelut yhteistyössä muiden kuntien ja kunnan toimialojen kanssa. Kaikilla edellä mainituilla viranomais tehtävillä on keskeinen rooli kunnille strategisesti tärkeän maankäytön ja elinvoimapolitiikan rakentamisessa.

Rakennusvalvonnan järjestämistä vastuu siirtäminen maakunnille esillä olleiden ehdotusten mukaisesti synnyttäisi ainakin kahdella tavalla organisoituja (kunnat, maakunta) sekä kahdenlaiseen (kunnalliseen ja maakunnalliseen) päätöksentekoon perustuvia rakennusvalvontoja. Rakennusvalvonnan järjestäminen maakuntien toimesta ja itse palveluiden tuottaminen kuntien toimesta aiheuttaa rakennusvalvonnan henkilöstömäärän lisäämisen tarvetta.

Oikeus sopimukseen perustuvaan yhteistyöhön

Kuntaliitto pitää tärkeänä sitä, että tulevassa itsehallintolaissa annetaan itsehallinnollisille alueille ja alueen kunnille mahdollisuus sopia keskenään muiden kuin itsehallintolaissa niille osoitettujen tehtävien siirroista, esimerkiksi työllisyyden hoito.

Joustava ja mahdollistava itsehallintoaluelainsäädäntö pitää sisällään itsehallintoalueiden yleisen rajatun toimialan ja oikeuden kuntien ja itsehallintoalueiden väliseen sopimukseen perustuvaan yhteistyöhön. Tämä vähentäisi tarvetta perustaa kuntayhtymiä sekä mahdollistaisi joustavan palvelujen organisoinnin kullekin alueelle parhaiten sopivalla tavalla kuntien ja maakuntien kesken.

Kuntien ja alueen välillä tulee olemaan työnjako- ja yhteistyötarpeita eri toimialoilla. Kokonaisuuden hallitsemiseksi olisi tarkoituksenmukaista käydä vähintään valtuustokausittain ja tarvittaessa useammin neuvottelut kuntien ja itsehallintoalueen välisestä yhteistyöstä. Kuntien ja itsehallintoalueiden valtuustot hyväksyisivät neuvottelutuloksen. Neuvottelujen pohjalta laadittaisiin toimiala- ja tehtäväkohtaisia sopimuksia. Kuntien ja alueiden toimivaltaiset toimielimet tai viranhaltijat hyväksyisivät tehtävät sopimukset. Kyse olisi ensisijaisesti toimeksiantotyyppisistä sopimuksista. Kuntalakia ja erityislainsäädäntöä mm. toisen asteen koulutusta koskevaa lainsäädäntöä tulisi tarkistaa ottaen huomioon yhteistyömahdollisuudet itsehallintoalueiden kanssa.

Kuntaliitto pitää välttämättömänä, että kuntia kuullaan aidosti ja kuntien asiantuntemusta ja kokemusta käytetään hyväksi uudistuksen valmistelussa. Kuntia on kuultava tehtäessä päätöksiä kuntien tulevista tehtävistä, itsehallintoalueista, niiden tehtävistä ja rajoista sekä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä ja tuottamisesta.

Kuntaliitto katsoo, että kunnilla ei ole ollut lausuntoa antaessaan käytettävissä riittävästi tietoa valmisteltavan uudistuksen sisällöstä kuten esimerkiksi kuntien ja itsehallintoalueiden

tehtävien jaosta, rahoituksesta eikä henkilöstö- ja omaisuusjärjestelyistä. Tämä on vaikeuttanut kuntien lausuntojen antamista.

Kysymys 11: Millä keinoin tulisi varmistaa itsehallintoalueiden ja kuntien yhteys hyvinvoinnin ja terveyden edistämässä?

Kuntalain 1 § 2 mom. mukaan kunta edistää asukkaidensa hyvinvointia ja alueensa elinvoimaa sekä järjestää asukkailleen palvelut taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristöllisesti kestäväällä tavalla. Lausuntopyyntöön liitteenä olevan diaesityksen mukaan kunta vastaisi kansalaisten hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä.

Kuntaliitto katsoo, että kunnilla ei ole lausuntoa antaessaan ollut riittävästi tietoa tehtävän sisällöstä, sen kunnilta vaatimasta resursoinnista eikä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen järjestämisvastuun jakautumisesta kunnan ja itsehallintoalueen välillä. Lausunnon antamista on vaikeuttanut myös se, että tässä vaiheessa ei ole ollut tiedossa, millä tavalla hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen huomioidaan kuntien ja itsehallintoalueiden rahoituksessa.

Kuntaliitto pitää tärkeänä itsehallintoalueen ja alueen kuntien yhteistyötä hyvinvoinnin edistämässä. Yhteistyöstä kuntien ja itsehallintoalueen välillä tulee neuvotella ja sopia, jotta itsehallintoalue ja kunnat toimivat hyvinvoinnin edistämässä samansuuntaisesti. Kunnan ja itsehallintoalueen palvelujen rajapintoja ja työnjakoa on selkiytettävä. Itsehallintoalueiden on toimittava yhteistyössä alueen kuntien kanssa ja annettava niille konkreettista tukea, tietoa ja asiantuntemusta niille kuuluvissa hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen tehtävissä.

Kuntien valtionosuuteen tulee lisätä hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen ja sen tuloksellisuuteen liittyvä kannuste (hyte-kannuste). Kannusteen on Kuntaliiton mielestä perustuttava kyseisen kunnan toiminnan vaikuttavuuteen ja sen mittaamisessa käytettävien tietojen tulee perustua rekisteriperustaisiin tilastoaineistoihin. Myös itsehallintoalueille tulee antaa mahdollisuus kannustaa kuntia taloudellisesti hyvinvoinnin edistämiseen.

Kuntaliitto suhtautuu kriittisesti itsehallinnollisten alueiden hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen tuloksellisuusrahoituksen käyttöönottoon tässä vaiheessa. Esillä olleet mittarit ovat olleet niin puutteellisia, että Kuntaliitto suhtautuu niiden käyttämiseen ao. tarkoituksessa varauksellisesti. Itsehallinnollisten alueiden rooli hyvinvoinnin ja terveyden edistämässä on vielä epäselvä, joten mittareita on tästäkin näkökulmasta tässä vaiheessa vaikea rakentaa.

Kysymys 13: Vapaamuotoisia huomioita hallituksen rahoituslinjauksesta.

Hallitus on linjannut sote-uudistuksen rahoitusratkaisun valmistelua 20.10.2015. Hallituksen linjauksen mukaan lähtökohtana rahoitusuudistuksen valmistelussa ovat hallitusohjelman kirjaukset, joiden mukaan kokonaisveroaste ei saa nousta eikä työn verotus saa kiristyä millään tulotasoilla. Sote-uudistuksen rahoitusratkaisua valmistellaan ensisijaisesti valtion rahoitusvastuuseen perustuvana ratkaisuna, koska kunnan pääasiallinen rahoitusvastuu voidaan arvioida olevan ristiriidassa perustuslain turvaaman kunnallisen itsehallinnon kanssa. Jatkovalmistelussa arvioidaan valtion rahoitusvastuun rinnalla myös ratkaisu, joka perustuisi joiltain osin alueen omaan verotusoikeuteen.

Hallitus on päättänyt, että maahan perustetaan 18 suoriin vaaleihin perustuvaa itsehallintoaluetta, jotka edustavat perustuslain 121 § 4 momentissa tarkoitettua "itsehallintoa kuntia laajemmalla alueella". Sääntöksen mukaan tällaisesta itsehallinnosta säädetään lailla. Lainsäätäjällä on varsin laaja toimivalta päättää itsehallinnon sisällöstä. Hallitus on myös linjannut, että valtio ohjaa vahvasti sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä itsehallintoalueilla. Toisaalta hallitus on korostanut, että tavoitteena on aidon itsehallinnon luominen.

Kuntaliitto katsoo, että itsehallintoalueet tulevat olemaan demokraattisesti, hallinnollisesti, taloudellisesti ja ammatillisesti suuria ja vahvoja organisaatioita. Maakuntajakoon perustuvina ne myös edustavat paikallisten ja alueellisten olosuhteiden tuntemusta. Demokratian sekä vallan- ja vastuunjaon oppien mukaisesti niillä tulee olla alueellaan merkittävää itsenäistä päätösvaltaa. Olennainen osa itsehallintoalueiden päätösvallasta muodostuu oikeudesta päättää itsehallintoalueiden taloudesta eli sille osoitettujen määrärahojen allokoinnista tehtäviinsä.

Valtion itsehallintoalueisiin kohdistaman taloudellisen ohjauksen tulisi keskittyä makrotalouden kysymyksiin sekä muihin strategisiin asioihin, joissa valtion taloudellinen ohjaus on tarpeen kustannusten hillinnän, palveluiden saatavuuden ja laadun turvaamisen sekä itsehallintoalueiden taloudellisesti ja toiminnallisesti järkevän työnjaon kannalta.

Kuntaliitto korostaa, että entisestään monimutkaistuva ja nopeasti muuttuva toimintaympäristö edellyttää riittävää toimivaltaa sillä tasolla, johon toimintaympäristön muutokset kohdistuvat, ja jossa kohdataan kansalaiset ja muut asiakkaat sekä heidän muuttuvat tilanteensa ja tarpeensa. Tästä näkökulmasta itsehallinnon kautta toteutettu hajautettu toimivalta turvaa mahdollisuudet reagoida muutoksiin. Keskushallinnon yksityiskohtainen puuttuminen itsehallintoalueiden taloudenhoitoon rajoittaisi itsehallintoalueiden osaamisen hyödyntämistä ja olisi vastoin pitkään jatkunutta keskushallinnon kehittämistyötä, jossa valtioneuvosto valmistelusaan ja päätöksenteossään keskittyy poliittisesti ja strategisesti merkittäviin asioihin.

Perustuslailla turvattun kunnallisen itsehallinnon keskeinen osa on kunnan oikeus päättää taloudestaan. Itsehallinnolliset alueet tarvitsevat riittävän rahoituksen tehtäviinsä. Tässä keskeiset elementit ovat verotusoikeus, tehtävien ja niiden rahoituksen tasapainon turvaava rahoitusperiaate sekä olosuhde- ja tarvetekijät ja verotulopohjan huomioon ottava laskennallinen ja yleiskatteellinen valtionosuusjärjestelmä. Uudistuksen etenemisen kannalta on välttämätöntä, että rahoitusmalli on yksinkertainen ja helposti toteutettavissa sekä verovaikutuksiltaan ennakoitavissa. Tästä johtuen rahoituksen tulee tapahtua ensimmäisessä vaiheessa valtiollisen veron tai maksun kautta ja valtakunnallisesti tasattuna.

Uudistusten yhteydessä on varmistettava kuntien rahoituksen riittävyys. Kuntaliitto katsoo, että itsehallinnollisten alueiden talouden tulisi perustua sekä omaan verotusoikeuteen että laskennalliseen, yleiskatteelliseen valtionosuuteen/valtion rahoitukseen, jolla tasataan alueiden keskinäisiä eroja. Itsehallintoalueille on turvattava rahoitusperiaatteen toteutuminen niin, että valtion on vastattava siitä, että itsehallinnolliset alueet saavat riittävän rahoituksen tehtäviinsä.

Kuntaliiton esitys itsehallintoalueiden rahoituksen ohjausmalliksi

Kuntaliitto arvioi, ettei käytössä oleva aika riitä toimivan toistaiseksi voimassa olevan rahoitusjärjestelmän aikaansaamiseksi. Siksi on varauduttava väliaikaisen rahoitusmallin käyttöönottoon.

Rahoitus tapahtuu valtion ensi vaiheessa valtion rahoituksena siirtymäkauden mallilla. Toisessa vaiheessa otetaan käyttöön toistaiseksi voimassa oleva järjestelmä, johon kuuluu verotusoikeus sekä korvamerkitsemätön valtionosuusjärjestelmä.

Kuntaliiton mielestä toistaiseksi voimassa olevan rahoitusjärjestelmän tulee perustus seuraaviin instrumentteihin:

- a) Lainsäädäntöön pohjautuvaan julkisen talouden säästötavoitteet huomioon otta-
vaan palvelulupaukseen, joka täyttää perustuslain mukaiset sosiaaliset perusoikeudet. Rahoitusperiaatteen toteuttaminen säästöjen yhteydessä edellyttää sosi-
aali- ja terveydenhuollon tehtävien ja velvoitteiden purkamista.
- b) Itsehallintoalueiden omaan verotusoikeuteen
- c) Julkisen talouden suunnitelmassa määriteltyyn, palvelulupauksen kanssa vahvassa
yhteydessä olevaan valtakunnalliseen rahoituskehykseen, joka kattaisi sekä inves-
toinnit että käyttötalouden ja jotka voitaisiin kehyksessä eritellä. Koska itsehallin-
toalueilla olisi verotusoikeus, muodostaisivat itsehallintoalueet julkisen talouden
suunnitelmassa oman alasektorinsa.

- d) Lakiin perustuvaan, laskennalliseen ja yleiskatteelliseen (ei korvamerkittyyn) itsehallintoalueiden valtionosuus-/rahoitusjärjestelmään, joka ottaa huomioon itsehallintoalueiden erilaiset palvelutarve- ja olosuhdetekijät sekä itsehallintoalueiden välisen työnjaon ja toteuttaa rahoitusperiaatetta valtion suhteessa itsehallintoalueisiin. Rahoituksen perustuessa osittain itsehallintoalueiden verotusoikeuteen, alue- ja taloudellisten erojen tasoittamiseksi itsehallintoalueiden valtionosuus-/rahoitusjärjestelmään on tarpeen sisällyttää myös tulopohjan tasaus kuntien valtionosuusjärjestelmän tavoin. Rahoituskehyksen mukaisesta rahoituksen kokonaismäärästä tulee tässä yhteydessä säätää lailla.
- e) Valtioneuvoston vahvistamaan järjestämispäätökseen. Järjestämispäätöksessä määriteltäisiin keskitetyt palvelut ja muut itsehallintoalueiden välistä työnjakoa koskevat valtakunnallista ohjausta edellyttävät asiat sekä merkittävät valtakunnallista ohjausta edellyttävät, itsehallintoalueiden välisen työnjaon huomioon otta- vat suuret investoinnit. Nämä otettaisiin huomioon edellä mainitussa itsehallinto- alueiden rahoitusjärjestelmässä. Järjestämispäätökseen liittyvä em. asioita koske- va valtion ja itsehallintoalueiden välinen neuvottelumenettely ei noudattaisi tavoite- ja tulohajautuksen mukaisia mekanismeja eikä menettelyssä sovittaisi itsehal- lintoalueiden rahoituksen määrästä.
- f) Itsehallintoalueita tulisi koskea samankaltaiset talouden kriisissäädökset kuin ny- kyisin koskee kuntia. Tämä on tärkeää selkeiden pelinsääntöjen luomiseksi sekä kohtuuhintaisen rahoituksen varmistamiseksi maakunnille.

Itsehallintoalueiden verotusoikeuden myötä ne olisivat itse vastuussa alijäämistään ja veloistaan, eikä erillisiä valtion takauksia itsehallintoalueille tarvittaisi. Itsehallintoalu- eiden talous tulisi järjestää siten, että ne pääsisivät nollariskiluokkaan, jolloin valtion takauksia maakuntien rahoituksen järjestämisessä ei tarvittaisi.

Itsehallintoalueiden verotusoikeuden myötä tulee pohdittavaksi itsehallintouudistuksen voimaantuloon ja täytäntöönpanoon liittyvän sekä kuntia että itsehallintoalueita kos- kevan määräaikaisen verokaton tarve. Erikseen tulee arvioida verokaton vaikutuksia rahoituksen hintaan.

Itsehallintouudistuksen valmisteluaiakataulun kireyden vuoksi itsehallintoalueiden vero- tusoikeutta ja pysyvää rahoitus-/valtionosuusjärjestelmää ei ehkä saada toteutettua vuoden 2019 alusta. Kuntaliitto katsoo, että tämän vuoksi olisi perusteltua valmistella varalle yksinkertainen väliaikainen rahoitusmalli. Se perustuisi itsehallintoalueilla si- jaitsevien kuntien viimeisiin käytettävissä oleviin sosiaali- ja terveydenhuollon (mah- dollisesti kolmen vuoden keskiarvon perusteella laskettuihin) kustannuksiin. Siirtymä- ajan kuluessa rahoituksen tavoitteeksi tulisi portaittain tarve- ja olosuhdetekijöillä painotettu kapitaatorahoitus, jota kohti siirryttäisiin siirtymäkauden aikana ja jonka tarkempien kriteerien ja painokertoimien määrittelemiseksi tulisi asettaa asiantunti- ja/tutkimusryhmä.

Vaikka pysyvä rahoitusmalli saataisiin luotua tavoitellussa aikataulussa, tällainen siir- tymäaika on tarpeen liian nopeiden muutosten välttämiseksi. Uudistuksen kaikissa vaiheissa on varmistettava sekä itsehallintoalueiden että kuntien rahoituksen riittä- vyyt ja rahoitusperiaatteen toteutuminen.

Kuntaliiton esitys kiinteistöjen siirtämiseen liittyvästä menettelystä

Kaikki sote-kiinteistöt tulee siirtää kunnilta itsehallintoalueille oikeudenmukaisilla kor- vauksilla. Yksinkertaisinta olisi, jos rakennukset erotettaisiin tonteistaan ja että tontit vuokrattaisiin kunnilta pitkäaikaisella, käyttötarkoitukseen sidotulla vuokrasopimuksel- la. Tämä vähentäisi kiinteistöjen siirtohintoja merkittävästi.

Selkeää olisi, että kiinteistöjen arvon määrittelyssä käytettäisiin tase-arvoja, joita tarkistettaisiin yhdenmukaisin periaattein ylöspäin arvojen saattamiseksi lähemmäs kiinteistöjen todellisia arvoja.

Itsehallintoalueet voisivat rahoittaa kiinteistöjen hankinnan kunnilta, kuntien itsehallintoalueille myöntämällä lainoilla, jotka valtio voisi taata tai joiden vakuutena voitaisiin käyttää ko. kiinteistöjä.

Kuntaliitto ei pidä esillä ollutta jakautumismallia toteuttamiskelpoisena, koska se kohtelee kuntia epäoikeudenmukaisesti ja epäjohdonmukaisesti. Jakautumismalliin liittyvä kuntien lainojen mahdollinen siirto itsehallintoalueille osana omaisuuden siirtomaksua on operaationa erittäin työläs ja tuloksiltaan epäselvä. Jokaiselle yksittäiselle lainalle tarvittaisiin lainan antajan hyväksyntä, mikä todennäköisesti ei onnistuisi kaikkien lainojen osalta ja olisi muutenkin kaikkea muuta kuin helppo tehtävä. Siirtoyritys johtaisi todennäköisesti useiden lainojen ehtojen heikkenemiseen sekä vaatisi valtion takausta kaikkien siirrettävien lainojen osalta, jotta ne säilyisivät nollariskiluokassa.

Muita huomioita

Itsehallinnollisten alueiden perustaminen merkitsee yli 200 000 työntekijän työnantajan vaihtumista. Muutostilanteessa on tärkeää huomioida henkilöstön asema sekä työrauhan ylläpitäminen.

Itsehallintoalueiden työmarkkinasopimusten tulee perustua kunta-alan työ- ja virkaehtosopimukseen. Työmarkkinaosapuolet itsehallintoalueilla ovat KT kuntatyönantajat ja kunta-alan pääsopijajärjestöt. Kuntaliitto pitää tärkeänä, että laki KT:sta uudistetaan, siten että KT säädetään myös itsehallintoalueiden työnantajaorganisaatioksi.

Kuntaliitto katsoo, että kun itsehallinnollisia alueita perustetaan ja henkilöstöä siirretään uusien organisaatioiden palvelukseen, eläkemenoperusteiset maksut on jaettava palkkasummien perusteella itsehallinnollisen alueen ja kuntien kesken. Julkisen työnantajan kilpailuedellytykset tulee turvata myös työnantajan eläkevakuutusmaksujen osalta. Kevan toimialaa tulee laajentaa koskemaan myös itsehallinnolliset alueet.