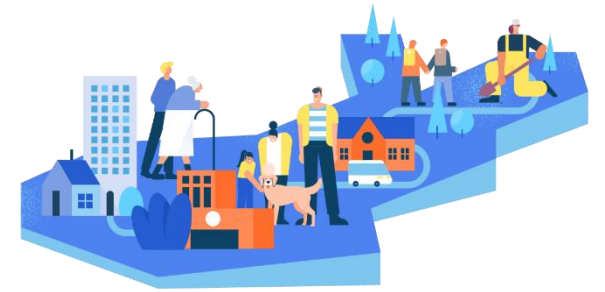


# Kuntaliiton korjausehdotukset hallituksen sote- rakennelakiesitykseen

24.5.2021

#soteratkaisu

# Yhteenveto



- Huolimatta siitä, ettei perustuslakivaliokunta ole löytänyt hallituksen sote-lakiesityksestä etenemistä estäviä merkittäviä perustuslaillisia ongelmia, on siinä uudistuksen tavoitteiden näkökulmasta kuitenkin edelleen useita ongelmakohtia
- Esitettyyn lainsäädäntöön tulisi tehdä vielä eduskuntakäsittelyssä muutoksia, jotta uudistuksen tavoitteiden toteutuminen ja uudistuksen hallitun toteuttamisen edellytykset olisivat varmemmalla pohjalla
- Tässä esityksessä on nostettu esiin Kuntaliiton tunnistamat kymmenen keskeisintä korjauskohdetta

# Kuntaliiton korjausehdotukset



- 1. Hyvinvointialueiden ja kuntien tulee voida sopia itsehallintonsa puitteissa työnjaosta aluekohtaisesti**
- 2. Omaisuusjärjestelyiden kompensaatiossa käytettäviä raja-arvoja tulee muuttaa ja kompensatiolaskelmissa tulee huomioida kaikki omaisuuslajit**
- 3. Uudistuksen vaikutukset kunnan talouden tasapainoon tulee rajata +/- 0 €/as. Kasvukeskusten edellytykset elinvoimainvestointeihin tulee turvata.**
- 4. Kuntien sote/pela-kiinteistöjen yhtiöittämisen varainsiirtoverosta tulee luopua ja alv.-palautusjärjestelmä on ulotettava myös kuntien vapaaehtoisesti tai sopimuksen nojalla hoitamiin sote-tehtäviin**
- 5. Koronaepidemian aiheuttamien häiriöiden kuntataloudelle kielteiset pysyvät vaikutukset tulee poistaa uudistuksen siirto- ja tasausmekanismeista**
- 6. Hyvinvointialueiden investointien ohjaus- ja rahoitusjärjestelmän toimivuus on varmistettava**
- 7. Uudistuksen kokonaisaikataulu tulee arvioida uudelleen siten, että se turvaa muutosten hallitun suunnittelun ja toteuttamisen alueiden erilaiset lähtötilanteet huomioiden**
- 8. Hyvinvointialueiden palvelutuotantoratkaisuja rajoittavaa sääntelyä on kevennettävä**
- 9. Asiakas- ja potilastietojen hyödyntäminen Uudenmaan erillisratkaisussa tulee varmistaa**
- 10. Helsingin kaupunkiin kohdistuvan sote- ja pelastustoimen palveluiden ohjausta tulee rajata vain lakisääteisiin tehtäviin ja uudistuksen kannalta ehdottoman välttämättömään**

# 1. Hyvinvointialueiden ja kuntien tulee voida sopia itsehallintonsa puitteissa työnjaosta aluekohtaisesti



## Lakiesityksen ongelma

- Alueet ja kunnat ovat erilaisia ja kuntien ja alueiden välillä on merkittäviä yhteistyötarpeita. Uudistuksessa hyvinvointialueiden ja kuntien itsehallinnollinen mahdollisuus sopia puitteissa työnjaosta ja yhteistyöstä on hyvin rajattu. Sopimismahdollisuutta tarvittaisiin mm. ympäristöterveydenhuollossa, työpajatoiminnoissa sekä oppilashuollon psykologi- ja kuraattoripalveluissa

## Kuntaliiton korjausehdotus

- Esitykseen sisältyvän hyvinvointialuelain 8 §:n mukainen järjestämisvastuun siirtomahdollisuus tulee ottaa käyttöön jo aluelaisissa ja poistaa vaatimus vapaaehtoisista tehtävistä ja alueen kaikkien kuntien osallistumisesta.
- Sopimismahdollisuuden laajentaminen ei edellytä hyvinvointialueiden valtionrahoitusjärjestelmän muutoksia, koska palveluiden järjestämisestä vastaava taho vastaisi siirrettävistä tehtävistä aiheutuvista kustannuksista täysimääräisesti.
- Hyvinvointialuelakiin ja kuntalakiin (mm. luvut 8 ja 15) tulee tehdä muutokset, joiden mukaan kuntien ja hyvinvointialueiden yhteistyössä palveluiden toteuttamisessa on kyse hankintalain kilpailuttamisvelvollisuuden ulkopuolelle jäävästä horisontaalisesta yhteistyöstä.
- Kunnille ei tule säätää yhtiöittämisvelvollisuutta siltä osin kun kyse on sopimusperusteisesta yhteistyöstä hyvinvointialueen kanssa

## 2. Omaisuusjärjestelyiden kompensaatiossa käytettäviä raja-arvoja tulee muuttaa ja kompensatiolaskelmissa tulee huomioida kaikki omaisuuslajit



### Lakiesityksen ongelma

- Kunnille aiheutuu uudistuksen omaisuusjärjestelyistä taloudellisia menetyksiä, jotka osaltaan vaarantavat kuntien kykyä vastata niille jäljellejäävistä tehtävistä. Esitetty kompensatiomalli kohtelisi kuntia epätasa-arvoisesti.
- Perustuslakivaliokunnan mielestä sääntelyä korvauksen edellytyksistä on täydennettävä veronkorotustarpeen lisäksi myös muilla kriteereillä, jotka turvaavat kunnan taloudellisen itsehallinnon.
- Perustuslakivaliokunnan mukaan omaisuusjärjestelyihin liittyvää kompensatiosääntelyä tulee täsmentää siten, että se kattaa kaikki omaisuusjärjestelyt.

### Kuntaliiton korjausehdotus

- Kunnille maksettavan kompensaaation raja-arvoa tulee laskea siten, että korvaus myönnetään, jos kunnan taloudellinen menetys on vähintään kolme miljoonaa euroa tai se vastaa vähintään 0,25 prosenttiyksikön laskennallista korotustarvetta kunnan tuloveroprosenttiin.
- Kompensatiota laskettaessa tulee ottaa huomioon myös kuntien osuudet hyvinvointialueille siirtyvien kuntayhtymien peruspääomista sekä hyvinvointialueille kunnilta siirtyvän irtaimiston.
- Kuntien lomapalkkavelan siirtymisellä hyvinvointialueille ei voida kompensoida omaisuuden siirrosta kunnille aiheutuvia taloudellisia menetyksiä, koska ne kohdistuvat kunnille täysin eri tavoin ja ovat lisäksi eri mittaluokan asioita

### 3. Uudistuksen vaikutukset kunnan talouden tasapainoon tulee rajata +/- 0 €/as.



#### Lakiesityksen ongelma

- Vaikka uudistuksen lähtökohtana ja tavoitteena on, että kuntien talouteen kohdistuvat muutokset nykytilaan verrattuna ovat mahdollisimman pienet, on muutoksilla merkittäviä vaikutuksia kuntien talouden tasapainoon. Kuntien tulorakenne eli valtionosuuksien ja verotulojen keskinäinen suhde muuttuu kunnissa olennaisesti, mikä vaikeuttaa erityisesti aikaisempaa enemmän valtionosuusriippuvaiseksi tulevien kasvukeskusten elinvoimainvestointeja.

#### Kuntaliiton korjausehdotus

- Uudistuksella ei saa olla vaikutusta kunnan talouden tasapainoon. Tämän varmistamiseksi enimmäismuutosten rajauksen tulisi olla +/- 0 €/as. hallituksen esityksessä esitetyn +/- 60 euroa/as. sijasta
- Sote-uudistuksen yhteydessä toteutettavasta tulojen ja menojen siirrosta suoraan riippumattomat muutokset kuntien valtionosuusjärjestelmään tulee valmistella ja toteuttaa uudistuksesta erillisenä hankkeenaan, ei osana sitä
- Kuntien rahoitusjärjestelmää uudistettaessa kasvukeskusten investointikyky tulee turvata.

# 4. Kuntien kiinteistöjen yhtiöittämisen varainsiirtoverosta tulee luopua ja alv.-palautusjärjestelmä ulotettava myös kuntiin



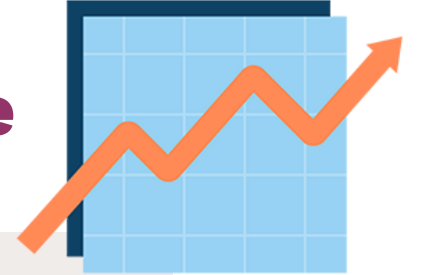
## Lakiesityksen ongelmat

- Hyvinvointialueet tulevat tarvitsemaan kuntien omistukseen jääviä toimitiloja laajassa mittakaavassa, jotka tulee siirtymäkauden jälkeen yhtiöittää. Tähän liittyvästä varainsiirtoverosta aiheutuu merkittäviä muutuskustannuksia.
- Kunnat voivat jatkossakin harjoittaa yleisen toimialansa puitteissa sosiaali- ja terveysalan palvelutoimintaa, vaikka sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämistä vastuu siirtyy uudistuksessa hyvinvointialueille. Kuntien oikeus laskennalliseen arvonnäköveron palautukseen tulisi tästä syystä säilyttää.

## Kuntaliiton korjausehdotus

- Valtionvarainvaliokunnan lausunnon mukaisesti kunnat tulisi vapauttaa varainsiirtoverosta kuntien yhtiöittäessä sote- tai pelastustoimitiloja.
- Kuntien oikeus laskennalliseen arvonnäköveron palautukseen tulisi lisätä arvonnäköverolain 130 a §:ään valtionvarainvaliokunnan lausunnon mukaisesti

# 5. Koronaepidemian aiheuttamien häiriöiden kuntataloudelle kielteiset pysyvät vaikutukset tulee poistaa uudistuksen siirto- ja tasausmekanismeista



## Lakiesityksen ongelma

- Koronavirusepidemia vaikuttaa vuosien 2021 ja 2022 osalta sekä kuluihin että tuottoihin. Esimerkiksi kiireettömän hoidon hoitovelka näkyy lisääntyneinä kustannuksina, kun hoitojonoja aletaan purkamaan. Koronaepidemian vaikutukset niin tuloihin kuin kuluihin vääristävät rahoituksen siirtolaskelmien tietopohjaa siten, että kuntien rahoituksen leikkaus muodostuu suuremmaksi kuin normaaliolosuhteissa

## Kuntaliiton korjausehdotus

- Uudistuksen voimaantuloaikataulua tai lakiesityksessä esitettyjä laskentavuosia tulee muuttaa tai siirto- ja tasausmekanismien laskennassa käytettävistä tiedoista tulee erottaa koronaepidemian vaikutus sekä tuloihin että menoihin. Jos koronan vaikutuksia ei ole lakia säädettäessä mahdollista poistaa laskelmista, tulisi luoda mekanismi, joilla laskelmia voitaisiin jälkeinpäin tarkistaa ja poistaa niistä poikkeuksellisista olosuhteista aiheutuneet kuntataloudelle kielteiset vääristymät



# 6. Hyvinvointialueiden investointien ohjaus- ja rahoitusjärjestelmän toimivuus varmistettava



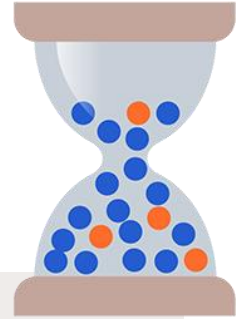
## Lakiesityksen ongelmat

- Investointien ohjausjärjestelmä on ylimitoitettun raskas, eikä investointien rahoitus lähtökohtaisesti perustu hyvinvointialueiden palvelutarpeisiin vaan niiden lainanhoitokykyyn. Rahoitusperiaatteen näkökulmasta ei voida pitää hyväksyttävänä investointien rahoitusjärjestelmää, joka jo lähtökohtaisesti asettaa joidenkin hyvinvointialueiden taloudellisen selviytymiskyvyn kyseenalaiseksi. Myös perustuslakivaliokunta kiinnitti tähän huomiota ja totesi, että sosiaali- ja terveystalouden on syytä täydentää sääntelyä palvelutarpeiden edellyttämien investointien turvaamiseksi hyvinvointialueilla.
- Kuntayhtymiltä siirtyy hyvinvointialueille merkittävä määrä lainoja. Mikäli siirtyvien lainojen nollariskisyyttä ja niiden takausjärjestelyiden oikeusvarmuutta EU-valtiontukisäännösten näkökulmasta ei voida varmistaa, voivat osa tai mahdollisesti kaikki lainat tulla irtisanotuksi.

## Kuntaliiton korjausehdotukset

- Hyvinvointialueiden investointien ohjausjärjestelmää tulisi rajata siten, että se kattaisi ainoastaan taloudellisesti merkittävät investoinnit, kuten sairaalainvestoinnit.
- Hyvinvointialueiden lainanhoitokatteen laskentatapaa tulisi muuttaa ja käynnistää investointien rahoitusjärjestelmän laajempi kehittämisen tarkastelu
- Uudistuksessa siirtyvien lainojen nollariskisyys ja valtiontukisäännösten mukaisuus tulee varmistaa notifiointimenettelyllä tai muulla luotettavalla tavalla

# 7. Uudistuksen toimeenpanoaikataulu tulee arvioida uudelleen



## Lakiesityksen ongelma

- Uudistuksen toimeenpanolle asetettuun tavoiteaikatauluun 1.1.2023 liittyy merkittäviä riskejä erityisesti hajanaisesta lähtötilanteesta lähtevien alueiden osalta.
- Uudistuksen toimeenpanon ajoittuminen keskelle koronaepidemian jälkihoitovaihetta lisää sekä uudistuksen toimeenpanon että epidemian jälkihoitovaiheen onnistumisen riskejä
- Myös perustuslakivaliokunta kiinnitti lausunnossa huomiota aikatauluun. Valiokunnan mielestä aikataulu vaikuttaa uudistuksen merkitys ja mittavuus huomioiden kireältä. Valiokunta totesi, että sote-valiokunnan on kiinnitettävä huomiota aikatauluun ja tarvittaessa muutettava sääntelyä.

## Kuntaliiton korjausehdotus

- Uudistuksen voimaannon kokonaisaikataulua tulee pidentää siten, että se turvaa muutosten hallitun toteuttamisen myös hajanaisesta tilanteista lähtevien alueiden osalta, eikä vaaranna koronaepidemian jälkihoitovaiheen onnistumisen edellytyksiä.

## 8. Hyvinvointialueiden palvelutuotantoratkaisuja rajoittavaa sääntelyä kevennettävä



### Lakiesityksen ongelma

- Järjestämisvastuun korostaminen on perusteltua, mutta lakiesityksen vaatimukset mm. riittävästä omasta tuotannosta ja julkisen hallintotehtävän hoitamisesta rajoittavat hyvinvointialueen mahdollisuuksia organisoida palvelutuotanto itsehallintonsa puitteissa tarkoituksenmukaisella tavalla.
- Esityksessä julkisen hallintotehtävän hoitamiseksi asetettuja edellytyksiä sovelletaan myös sellaisiin toimintoihin, joihin se ei olisi välttämätöntä eikä toiminnan järjestämisen kannalta tarkoituksenmukaista.
- Myös perustuslakivaliokunta kiinnitti huomioita ja totesi, että väljempikin sääntely on eräiltä osin mahdollinen.

### Kuntaliiton korjausehdotus

- Hyvinvointialueiden palvelutuotannon sääntelyä tulee keventää. Järjestämisvastuun korostaminen on perusteltua, mutta oman tuotannon määrä ja muu palvelutuotannon jatkuvuuden varmistamisen keinojen arviointi tulee jättää hyvinvointialueen harkintaan. Sote-järjestämislakiesityksestä (mm. 12§) tulee poistaa palvelutuotantoratkaisuja ja yksityisten toimijoiden hyödyntämistä koskevat tarpeettomat rajaukset.
- Hyvinvointialueiden omistamat palvelutuotantoyhtiöt tulee rinnastaa alueen omaan palvelutuotantoon ja tämän edellyttämän lainsäädännön valmistelu tulee käynnistää välittömästi.

# 9. Asiakas- ja potilastietojen hyödyntäminen Uudenmaan erillISRatkaisussa tulee varmistaa



## Lakiesityksen ongelmat

- Uudenmaan erillISRatkaisu on perusteltu, ottaen huomioon Uudenmaan muuta maakuntia merkittävästi suurempi koko ja muista maakunnista poikkeavat olosuhteet.
- Hallituksen esitykseen 56/2021 sisältyvä terveydenhuoltolain 9 § mukaisen potilasrekisterin kumoamista koskeva ehdotus heikentää palveluiden yhteensovittamisen edellytyksiä ja uhkaa johtaa uudistuksen tavoitteisiin nähden päinvastaiseen kehitykseen
- Myös talousvaliokunta on kiinnittänyt tähän huomiota

## Kuntaliiton korjausehdotus

- Terveydenhuoltolain 9 § mukainen yhteisrekisteri tulisi jättää voimaan tai toiminnallisesti vastaava yhteisrekisterisääntely lisätä sote- ja pelastuspalveluiden järjestämistä Uudellamaalla koskevaan lakiin. Tämä turvaisi uudistuksen tavoitteiden sekä alueen palveluiden toiminnallisen yhteensovittamisen ja saumattomien palveluketjujen toteuttamista erillISRatkaisun piirissä

# 10. Helsingin kaupunkiin kohdistuvan ohjauksen rajaaminen vain lakisääteisiin tehtäviin ja uudistuksen kannalta ehdottoman välttämättömään



## Lakiesityksen ongelmat

- Helsingin kaupungille jää edelleen sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämistehtäviä muista kunnista poiketen
- Helsingin kaupungin erityisasemaa perustuslain 121 §:n kunnalliselle itsehallinnolle antaman suojan kannalta ei ole kuitenkaan riittävästi huomioitu.

## Kuntaliiton korjausehdotus

- Helsingin kaupunkiin kohdistuva sote- ja pelastustoimen palveluiden ohjaus tulee perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla rajata vain lakisääteisiin tehtäviin ja uudistuksen kannalta ehdottoman välttämättömään

**SOTE-  
TULEVAISUUS-  
PÄIVÄ**

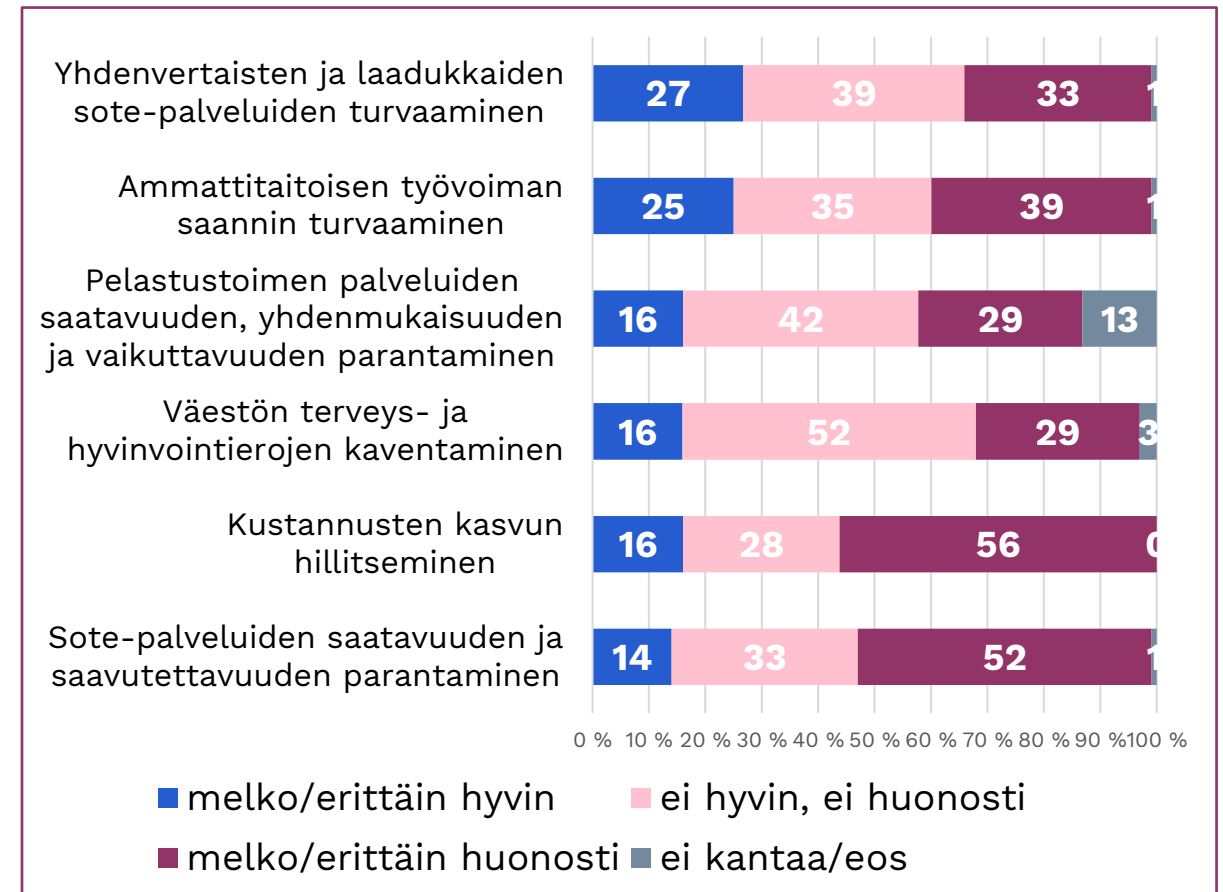
# **Kuntien arvio uudistuksen tavoitteiden toteutumisesta hallituksen esityksessä**

## **Kuntapulssi 1/2021 – kysely**

24.3.-18.4.2021 toteutettuun kyselyyn vastasi 192 kuntaa ja 22 kuntayhtymää.  
Vastanneet kunnat kattavat 76 % Manner-Suomen väestömäärästä

# Arviot sote-uudistukselle asetettujen tavoitteiden toteutumisesta, mikäli uudistus toteutuu eduskunnalle 12/2020 annetun HE:n mukaisesti. Vastausten %-jakaumat, N=214

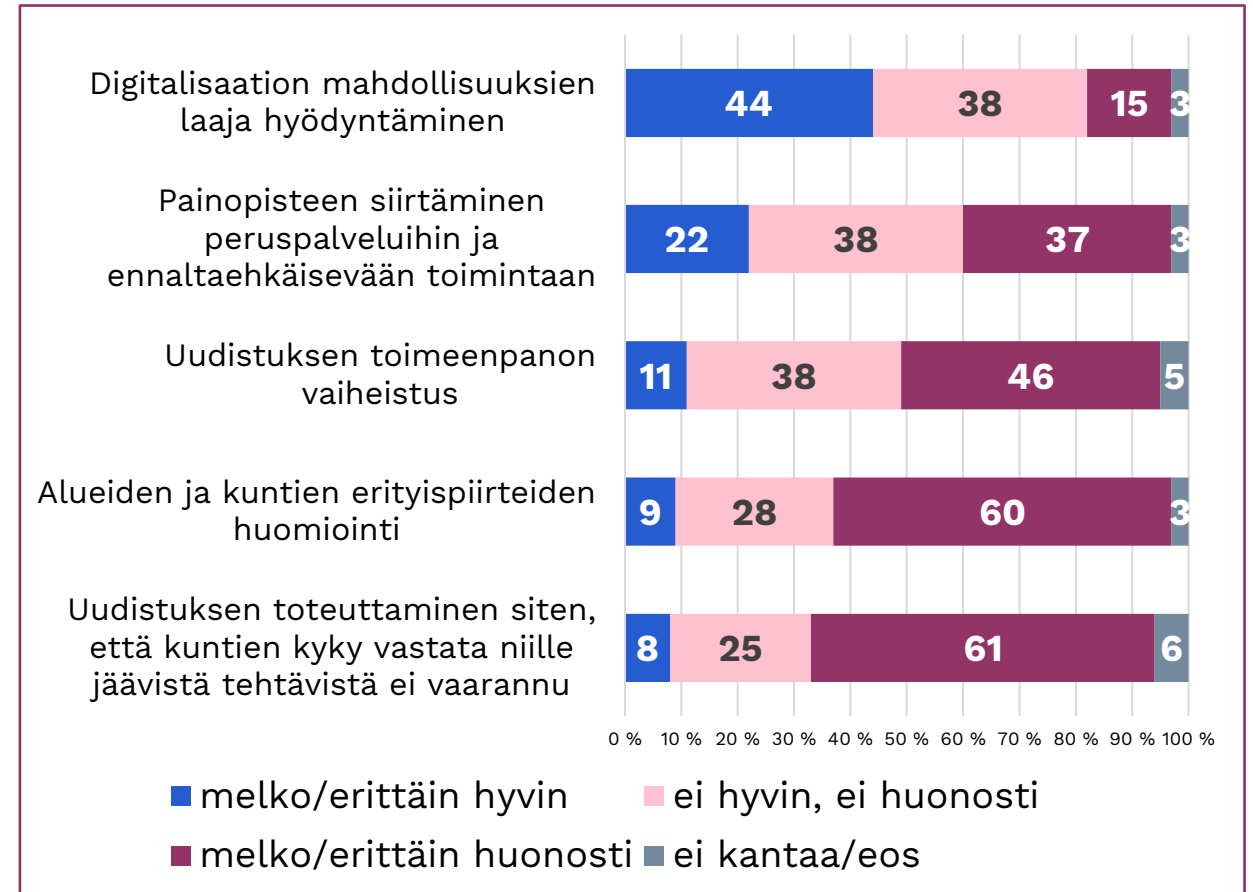
- Vastaajat arvioivat sote-uudistukselle asetettujen tavoitteiden toteutuvan pikemmin huonosti kuin hyvin
- Kriittisimmin vastaajat suhtautuvat
  - kustannusten kasvun hillitseminen
  - sote-palveluiden saatavuuden ja saavutettavuuden parantaminen
- Eniten mielipiteitä jakavat yhdenvertaisten ja laadukkaiden sote-palveluiden turvaamista koskevan tavoitteen toteutuminen (27% hyvin, 33% huonosti)
- Sote-uudistuksen tavoitteiden toteutumiseen suhtaudutaan kriittisesti kaikenkokoisissa kunnissa



## Kuntapulssi 1/2021:

# Arviot siitä miten hyvin sote-uudistuksessa arvionne mukaan on otettu huomioon seuraavat kuntakentältä aiemmin esiin nostetut tärkeät näkökulmat. Vastausten %-jakaumat, N=214.

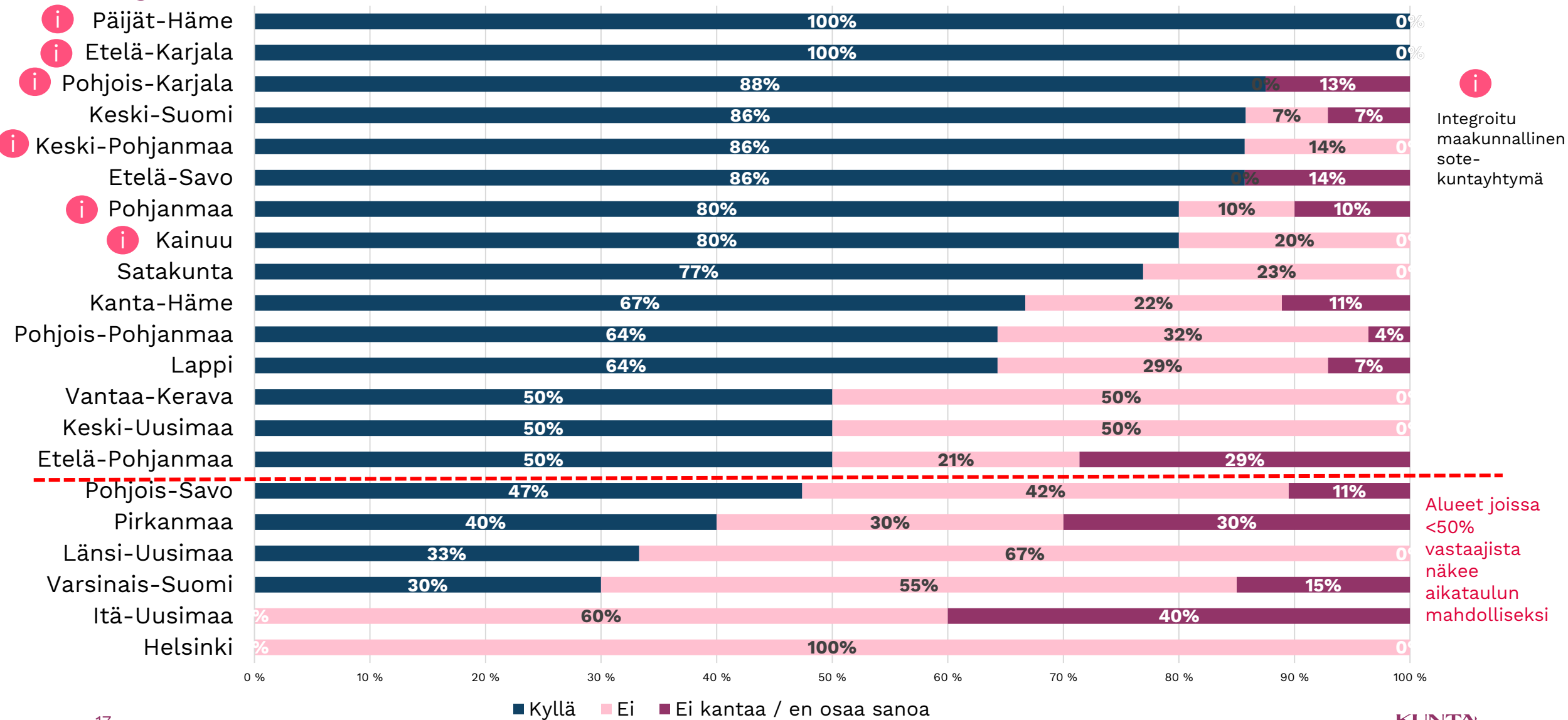
- Vastaajien mielestä kuntakentän aiemmin esille nostamat tärkeät näkökulmat on otettu huomioon sote-uudistuksessa pääsääntöisesti pikemmin huonosti kuin hyvin
- Huonoimmin huomioon otettuja näkökulmia ovat
  - uudistuksen toteuttaminen siten, että kuntien kyky vastata niille jäävistä tehtävistä ei vaarannu
  - alueiden ja kuntien erityispiirteiden huomiointi
  - uudistuksen toimeenpanon vaiheistus
- Digitalisaation mahdollisuuksien laajaa hyödyntämistä on pidetty parhaiten huomioon otetuksi sote-uudistuksessa





# Kuntapulssi 1/2021:

## Arviot siitä onko sote-uudistus toteutettavissa ehdotetussa aikataulussa edustamansa kunnan ja alueen näkökulmasta. Vastausjakaumat hyvinvointialueittain\*. (N=211)



\*Kymenlaakso jätetty pois tarkastelusta liian vähäisen vastausmäärän takia.