

Marinin hallituksen sote-uudistuksen vaikutukset tukipalveluihin ja hallintoon

kesäkuu 2020

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen sote-uudistuksessa siirretään sote-palvelut kunnilta perustettavien sote-maakuntien vastuulle. Maakunnat tuottavat palvelut pääosin julkisina palveluina. Yksityiset toimijat ja kolmas sektori täydentävät niitä. Sote-uudistuksen yhteydessä myös pelastustoimen järjestäminen siirretään kunnilta maakunnille. Sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämismvastuu siirtyy sote-maakunnille 1.tammikuuta 2023.

Sote-uudistus siirtää noin puolet nykyisistä kuntatyöntekijöistä perustettaviin sote-maakuntiin. Lisäksi Helsinki toimii palvelujen järjestäjänä. Sote-maakunnan tehtäviä hoitavan Helsingin kaupungin ja sote-maakuntayhtymäksi muuttuvan Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri HUS:n henkilöstön työnantaja ei vaihdu. Muut siirtyvät työntekijät ovat liikkeenluovutuksen piirissä.

Sote-maakunnat voivat tehdä yhteistyötä tukipalvelujen toteuttamiseksi, jolloin sotessa tarvittavien tukipalvelujen hallintomuoto on maakuntayhtymä. Sote-maakuntayhtymää ei saa perustaa sote-palvelujen tuottamiseksi.

Vireillä olevan sote-uudistuksen tavoitteita ovat:

- yhdenvertaisten ja laadukkaiden palvelujen turvaaminen
- palvelujen saatavuuden ja saavutettavuuden parantaminen
- hyvinvointi- ja terveyserojen kaventaminen
- sosiaali- ja terveyspalveluissa tarvittavan ammattitaitoisen työvoiman saannin turvaaminen
- ikääntymisen ja syntyvyyden laskun aiheuttamiin haasteisiin vastaaminen
- kustannusten hillintä

Kuntiin jäävistä työntekijöistä noin puolet työskentelee kouluissa ja varhaiskasvatuksessa. Lisäksi kunnissa on yleisen toimialan ja muun muassa teknisen toimen työntekijöitä.

Sote-maakuntien ja kuntien rahoitus

Sote-maakunnat vastaavat sekä sosiaali- ja terveyspalvelujen että pelastustoimen järjestämisestä alueellaan. Pelastuslaitokset tuottavat jatkossakin ensihoitopalveluja terveydenhuollolle. Pelastustoimen rahoitus tulee edelleen valtiolta

Sote-maakunnan rahoitus on yleiskatteellista. Se määräytyy seuraavasti:

- maakuntien sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävien palvelutarvetta kuvaavat tekijät (n. 80,4 %)
- asukasperusteisuus (n. 14,6 %)
- olosuhdetekijät (n. 4 %)
- hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kriteerit (n. 1 %)

Yleiskatteellinen rahoitus on laskennallista, ja sitä saavat kaikki maakunnat.

Sote-maakuntien rahoitus tulee pääosin sote-valtionosuuksista ja yhteisöverotuotoista. Lisäksi sote-maakunnat voivat periä voimassaolevan lainsäädännön mukaisia asiakas- ja muita käyttömaksuja.

Valtio vastaa sote-maakuntien väliaikaisten valmistelutoimielimien kustannuksista vuosina 2021 ja 2022. Rahoitusta myönnetään sote-maakuntien toiminnan ja hallinnon käynnistämiseen liittyviin kustannuksiin. Valtio vastaa myös väliaikaisen HUS-valmisteluryhmän ja HUS-maakuntayhtymän toimielinten toiminnan rahoituksesta kyseisinä vuosina.

Sote-maakuntien mahdollisuus säätää rahoitustaan on rajallinen, koska sote-maakunnilla ei ole verotusoikeutta. Sote-maakuntien verotusoikeus selvitetään uudistuksen valmistelun edetessä.

Valtioneuvosto vahvistaa ohjaukseen liittyvät strategiset tavoitteet kerran vaalikaudessa. Valtion ohjauksella luodaan sote-maakunnille tuottavuuden kasvua ja vaikuttavuutta tukevia työkaluja.

Marinin hallituksen ohjelman mukaisesti sote-uudistuksen tavoitteisiin kuuluu kustannusten kasvun hillintä. Odotettu menojen kasvuvauhti on noin yksi prosentti vuodessa. Tulojen ja menojen tulisi pysyä tasapainossa. Valtion ohjauksen odotetaan vaikuttavan eniten menojen hillintään.

Sote-maakunnan rahoitus sisältää laskennalliset kustannukset, joita ovat muun muassa kunnilta siirtyvät kustannukset. Lisäksi valtio huomioi rahoituksessa ensimmäisten kahden vuoden aikana 100-prosenttisesti sote-maakunnassa olevan palvelutarpeen, jonka jälkeen se huomioidaan 80-prosenttisesti. Rahoitus sisältää myös tehtävämuutokset, jotka voivat liittyä esimerkiksi vanhuspalveluihin.

Maakunnan on mahdollista saada lisärahoitusta, jos sote-maakunnan perusrahoitus ei riitä turvaamaan perustuslain 19 §:n 3 momentissa tarkoitettujen riittävien sote-palvelujen sekä pelastustoimen palvelujen saatavuutta maakunnassa. Jos sote-maakunta joutuu jatkuvasti turvautumaan lisärahoitukseen, maakunta voi joutua arviointimenettelyyn. Arviointimenettely koskee palveluja ja taloutta. Arviointimenettely käynnistyy sosiaali- ja terveysministeriön aloitteesta, jos arvioinnille on edellytykset. Tarpeen tullen viranomaisten toimivaltaa voidaan rajoittaa arvioinnin ajaksi.

Sote-uudistuksella on suuria vaikutuksia kuntiin, joiden verotuloja siirretään valtiolle sote-maakuntien toiminnan rahoittamiseksi. Kuntien kunnallisveroprosentteja alennetaan 12,63 prosenttiyksikköä. Myös kuntien osuutta yhteisöveron tuotoista vähennetään.

Kuntien toimintakyky varmistetaan siirtymätasauksella ja toistaiseksi pysyvällä asukaskohtaisella enimmäismuutosrajoittimella. Tavoitteena on, että kustannusten jälkeen käytettävissä olevat määrärahat muuttuisivat enintään +/-100 euroa per asukas eli alle yhden veroprosenttiyksikön tuoton verran.

Omaisuusjärjestelyt ja toimitilat

Omaisuusjärjestelyjen tavoitteena on, että sote-maakunnalla on hallinnassaan järjestämistä vastuunsa toteuttamiseksi tarvittava omaisuus. Omaisuusjärjestelyjen tulee omalta osaltaan tukea uudistuksen tavoitteiden toteutumista ja turvata palvelujen jatkuvuus.

Suunnitelmien mukaan sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien kuntayhtymät siirtyvät sote-maakunnille varoineen ja velkoineen.

Kuntien ja muiden kuntayhtymien sosiaali- ja terveystoimen sekä pelastustoimen käytössä oleva irtain omaisuus, voimassa olevat sopimukset sekä siirtyvän henkilöstön loma-palkkavelka siirtyvät sote-maakunnille. Kunnat voivat saada korvausta omaisuusjärjestelyistä aiheutuvista, todennettavissa olevista välittömistä kustannuksista tilanteissa, joissa kunnan taloudellinen itsehallinto vaarantuu omaisuusjärjestelyjen vuoksi.

Sote-maakunta vuokraa kunnilta niiden omistuksen jääviä sosiaali- ja terveydenhuollon tiloja sekä pelastustoimen tilat vähintään kolmen vuoden ajaksi. Lisäksi vuokraukseen kuuluu yhden vuoden optioaika. Siirto voidaan kirjata kunnissa peruspääoman oikaisuksi eli sillä on vaikutusta peruspääoman määrään.

Kunnille voi jäädä tiloja, joita sote-maakunta ei tarvitse käyttöönsä. Siitä syntyy kustannuksia kunnille, mitä varten kehitetään kompensaatiosääntelyä. Kompensaatiosääntelyllä kunnille korvataan omaisuusjärjestelyjen aiheuttamat välittömät kustannukset, joihin kunta ei ole voinut itse vaikuttaa. Korvauserusteena on kunnallisveroprosentin laskennallinen korotus-tarve 0,7 prosenttiyksikköä. Lisäksi kunnan heikko taloudellinen tilanne huomioidaan.

Sote-maakunnat eivät saa erillistä investointirahoitusta, koska investoinnit ovat osa sote-maakuntien toiminnan ja talouden kokonaisuutta, jota valtio rahoittaa. Sote-maakunnilla ei ole itsenäistä oikeutta pitkäaikaiseen lainanottoon.

Päätöksenteko

Maakuntavaltuusto vastaa maakunnan toiminnasta ja taloudesta sekä käyttää sote-maakunnan ylintä päätösvaltaa. Kullakin sote-maakunnalla on maakuntastrategia, johon palvelut perustuvat.

Maakunnan toimintaa, hallintoa ja taloutta johtaa maakuntahallitus, joka vastaa myös maakuntavaltuuston päätösten valmistelusta ja täytäntöönpanosta.

Sote-maakunnan pakolliset toimielimet ovat:

- Sote-maakuntavaltuusto
- Sote-maakuntahallitus
- Tarkastuslautakunta
- Kansalliskielilautakunta

Lisäksi sote-maakunta voi asettaa lautakuntia, johtokuntia ja niiden jaostoja. Valtuusto arvioi, miten sote-maakunta organisoidaan.

Sote-maakunta tytäryhteisöineen muodostaa sote-maakuntakonsernin. Maakunnan organisaation toimintaa ohjataan hallintosäännöllä ja muilla maakuntavaltuuston päätöksillä.

Maakuntien hallinnosta ja muista maakuntavaltuuston tehtävistä tullaan säätämään myöhemmin maakuntalaissa.

Tulevaisuuden kunnat

Kunnat vastaavat jatkossakin kuntalaisten hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä. Sote-maakuntien tehtävänä on tukea kuntia hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen liittyvässä työssä.

Kuntien päätösvallassa olevat asiat vaikuttavat asukkaiden hyvinvointiin, osallisuuteen, työllistymiseen ja toimintakykyyn. Niitä ovat muun muassa varhaiskasvatus ja koulutus, ravitsemispalvelut, liikunta- ja kulttuuripalvelut, kaavoitus ja liikennejärjestelyt. Lisäksi kunnilla on mahdollisuus toimia sote-palvelujen tuottajina tiettyjen reunaehtojen mukaisesti. Kunta voi tuottaa sote-palveluja omalla verorahoituksellaan tai maakunnan kanssa tehdyn sopimuksen perusteella.

Lisätietoja:

soteuudistus.fi

Tietojen yhteenveto:

Johanna Värmälä, erityisasiantuntija
johanna.varmala@jhl.fi
p. 050 59276 19