VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

HE 241/2020 vp
Yleisesittely

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta 10.2.2021

Sote-uudistus

Sote-uudistuksen tavoitteet

- kaventaa hyvinvointi- ja terveyseroja
- turvata yhdenvertaiset ja laadukkaat sosiaali- ja terveyspalvelut kaikille suomalaisille
- parantaa palveluiden saatavuutta ja saavutettavuutta erityisesti perustasolla
- turvata ammattitaitoisen työvoiman saanti
- vastata yhteiskunnallisten muutosten mukanaan tuomiin haasteisiin
- hillitä kustannusten kasvua



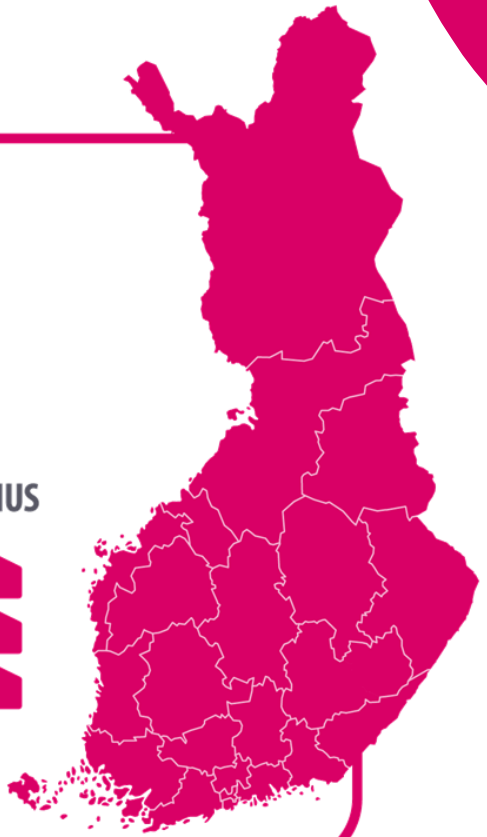
Uusi hyvinvointialuerakenne 1.1.2023

195

sosiaali- ja terveydenhuollon organisaatiota
22 pelastuslaitosta

21+1

Hyvinvointialuetta
+ Helsingin kaupunki ja HUS



Soten ja pelastustoimen työnjako 1.1.2023

Valtio
- rahoitus
- ohjaus

21+1
soten ja pelan järjestämisvastuu + HUS

5
yhteistyöaluetta
työnjako erityistason palveluissa

Julkiset palvelut vahvassa roolissa
Yksityiset ja kolmas sektori täydentävät



Hyvinvointialueet ja aluejako

- Hyvinvointialueet olisivat julkisoikeudellisia yhteisöjä, joilla on alueellaan itsehallinto, ylin päättävä toimielin vaaleilla valittava aluevaltuusto
- Hyvinvointialueesta annettavasta laissa säädettäisiin hyvinvointialueen toimintaa, taloutta ja hallintoa sekä talouden tarkastusta koskevat säännökset pitkälti kuntalakia vastaavasti
- Hyvinvointialueet vastaisivat Uuttamaata lukuun ottamatta maantieteellisesti alueeltaan nykyisiä maakuntia
- Jatkossa hyvinvointialuejaon muuttuessa (kunnan siirtyminen toiseen tai hyvinvointialueiden yhdistäminen) muuttuisi vastaavasti myös maakuntajako, joka pohjana muille aluejaoille
  - Uusi rakenne määrittää myös maakunnan liittojen ja valtion aluehallinnon aluejakojen pohjan sekä vaalipiirit (pl. Uusimaa)

Keskeisiä sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevia ehdotuksia

- Säädettäisiin nykyistä täsmällisemmin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuusta sekä tarkkarajaisemmin palvelujen hankkimisesta yksityisiltä palvelutuottajilta sekä vuokratyövoiman käytöstä ja työvoiman hankinnasta
  - Säädettäisiin sellaisten hyvinvointialueelle siirtyvien sosiaali- ja terveydenhuollon ostopalvelusopimusten mitättömyydestä ja irtisanomismahdollisuudesta, joissa olisi sovittu ehdotettavien järjestämisvastuuta ja ostopalveluja koskevien säännösten vastaisesti
- Valtion mahdollisuutta ohjata hyvinvointialueiden vastuulle kuuluvaa sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea (ml. talous) ehdotetaan samalla vahvistettavaksi
  - Ohjaus olisi strategista ja kohdistuisi rahoituksen riittävyyden ja palvelujen turvaamisen kannalta keskeisiin asioihin

Hyvinvointialueiden rahoitus

- Ensi vaiheessa hyvinvointialueilla ei olisi verotusoikeutta
  - Hallituksen asettama parlamentaarinen maakuntaverokomitea selvittää maakuntaveroa
- Hyvinvointialueiden rahoitus perustuisi yleiskatteelliseen laskennalliseen valtion rahoitukseen sekä maksu- ja myyntituloihin
  - Rahoitus määräytyisi pääosin hyvinvointialueen palvelujen tarpeen sekä olosuhdetekijöiden perusteella. Pelastustoimen rahoitukseen vaikuttaisi lisäksi riskikerroin
- Hyvinvointialueiden valtion rahoituksen koko maan taso vuonna 2023 perustuisi kunnista siirtyvien sote-palveluiden ja pelastustoimen vuoden 2022 yhteenlaskettuihin kustannuksiin
- Valtion rahoitusvastuusta johtuen hyvinvointialueella ei olisi lähtökohtaisesti oikeutta ottaa pitkäaikaisesta lainaa
  - Poikkeuksena oikeus ottaa valtioneuvoston myöntämän lainanottovaltuuden puitteissa pitkäaikaista lainaa investointien rahoittamiseksi

Uudistuksella merkittävät vaikutukset kuntien toimintaan ja talouteen

- Kunnista hyvinvointialueille siirtyy sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävät
  - Kuitenkin hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen jatkossa sekä kuntien että hyvinvointialueiden tehtävä
- Kuntien lakisääteiset ns. valtionosuustehtävät ovat jatkossa:
  - Varhaiskasvatus
  - Esi- ja perusopetus
  - Kirjastot
  - Yleinen kulttuuritoimi
  - Taiteen perusopetus
- Muina lakisääteisinä tehtävinä kaupunkisuunnittelu ja maankäyttö, vesi- ja jätehuolto, ympäristöpalvelut sekä lisäksi yleinen toimiala (vapaaehtoiset tehtävät)

Kunnista siirretään hyvinvointialueille koko maan tasolla yhtä paljon kustannuksia ja tuloja

Siirtyvät sote-palvelujen ja pelastustoimen kustannukset 19,9 mrd. euroa

Siirrettävät valtionosuudet 6,45 mrd. euroa

- Soten osuus laskennallisista kustannuksista ja lisäosista, yht. 4,86 mrd. euroa
- Lisäksi 70 % veromenetysten korvauksista, yht. 1,59 mrd. euroa

Siirrettävät verotulot 13,4 mrd. euroa

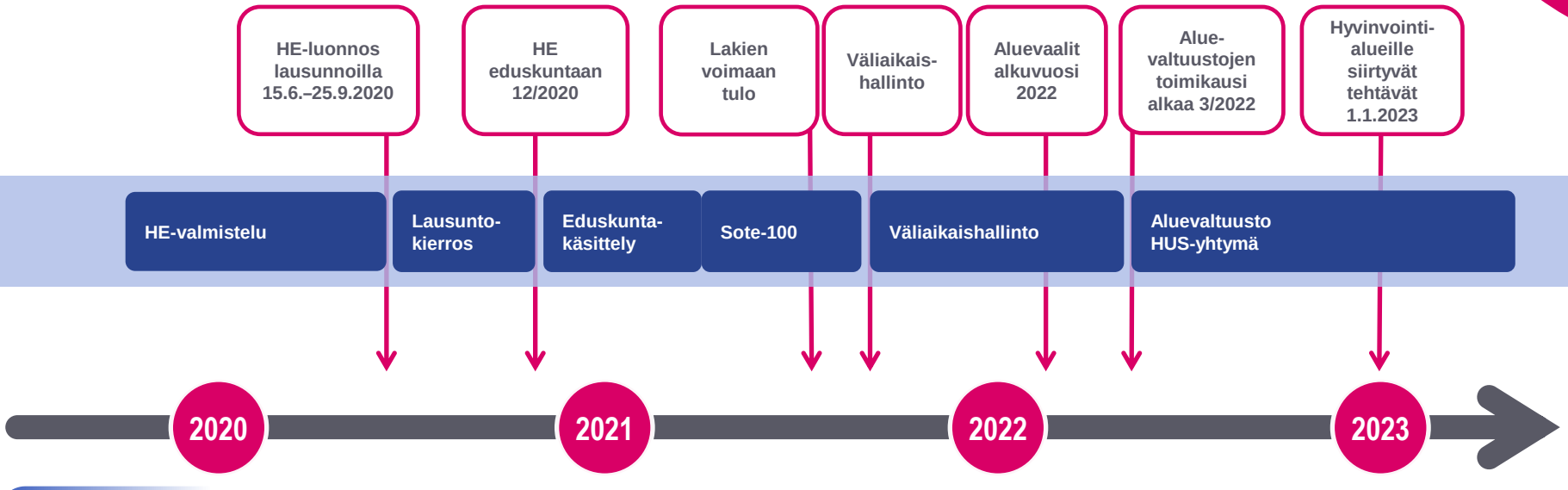
- Yhteisöverosta siirretään n. 0,57 mrd. euroa
- Kunnallisveron tuottoa alennetaan 12,8 mrd. euroa; kaikkien kuntien kunnallisveroprosentteja alennetaan 13,26 %-yksiköllä

PERIAATE:
Kuntien väliset kunnallisveroprosenttien vaihteluvälit ja kuntalaisten veroasteet pysyvät ennallaan 13,26 %-yksikön (arvio) siirron jälkeen.

Omaisuusjärjestelyt ja omaisuuskompensaatio

- Hyvinvointialueilla olisi oltava hallinnassaan järjestämisvastuunsa toteuttamiseksi tarvittava omaisuus
- Sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien kuntayhtymät siirtyisivät hyvinvointialueille varoineen ja velkoineen
- Kuntien ja muiden kuntayhtymien sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen käytössä oleva irtain omaisuus, sopimukset ja siirtyvän henkilöstön lomapalkkavelka siirtyisivät hyvinvointialueille
- Omaisuussiirroista ei suoritettaisi korvausta kunnille eikä kuntayhtymille, paitsi sellaisissa tilanteissa, joissa siirrot johtaisivat kunnan taloudellisen itsehallinnon kaventumiseen

Sote-uudistuksen aikataulu 2020–2022



Palvelujen kehittäminen

- Tulevaisuuden sote-keskus -ohjelman kehittämishankkeet 2020–2022
- Rakenneuudistusta koskevat kehittämishankkeet 2020–2021
- Muut kehittämishankkeet 2020–2022

VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

Henkilöstön asema ja työnantajaedunvalvonta

HE 241/2020 vp

Sote-uudistus

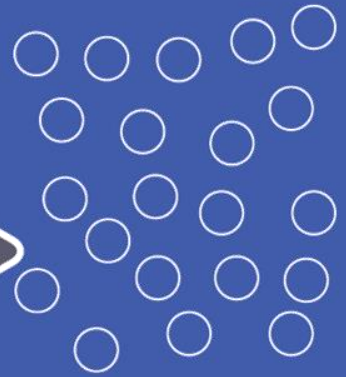
Henkilöstön asema uudistuksessa

Kuntien ja kuntayhtymien palveluksessa oleva

- sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstö
- pelastustoimen henkilöstö
- tukipalvelu-henkilöstö (jos ½ työstä kohdistuu siirtyviin tehtäviin)
- koulukuraattorit ja -psykologit

Liikkeen-luovutus

Hyvinvointialue ja hyvinvointiyhtymät



- Kunnallisen palvelusuhdelainsäädännön soveltamisalaa laajennetaan koskemaan hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien henkilöstöä
  - työnantajan muutos ei vaikuta siirtymishetkellä palvelussuhteen ehtoihin
- Perustetaan uusi, itsenäinen kuntien ja hyvinvointialueiden työnantajaorganisaatio

Helsinki ja HUS

Uudenmaan erillisratkaisun yhteydessä HUS-yhtymäksi muuttuvan HUS-kuntayhtymän ja hyvinvointialueen tehtäviä hoitavan Helsingin kaupungin henkilöstön työnantaja ei muutu.

Henkilöstö siirtyy tehtäviensä mukana

- Kuntien ja kuntayhtymien palveluksessa oleva sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen henkilöstö siirtyy uudistuksen yhteydessä tehtäviensä mukana hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien palvelukseen.
- Lisäksi opiskeluhuollon kuraattorit ja koulupsykologit siirtyvät hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien palvelukseen.
- Keskitetyissä tukipalvelutehtävissä työskentelevät siirtyvät, jos heidän työtehtävistään vähintään puolet on kunnan sosiaali- tai terveydenhuollon tukitehtäviä.

Siirtyminen liikkeenluovutuksella

- Siirtyminen sote-maakuntiin ja sote-maakuntayhtymiin, joka johtaa työnantajan vaihtumiseen, katsotaan esityksen perusteella liikkeenluovutukseksi.
- Näin ollen työsopimuslain ja kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain liikkeenluovutussäännöksiä sovelletaan kaikkiin uudistuksen yhteydessä toteutettaviin työnantajan vaihtumista merkitseviin muutoksiin riippumatta siitä, täyttyvätkö niissä työsopimuslaissa ja kunnallisesta viranhaltijasta annetussa laissa liikkeenluovutukselle säädetyt tunnusmerkit.
- Henkilöstö siirtyy ns. vanhoina työntekijöinä ja säilyttää siirtymähetkellä voimassa olevat työ tai virkasuhteeseen liittyvät oikeudet ja velvollisuudet.

Palvelussuhdelainsäädäntö

- Kunnallisen palvelussuhdelainsäädännön soveltamisalaa laajennetaan koskemaan hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien henkilöstöä
  - Muutokset tehdään kunnallisesta viranhaltijasta annettuun lakiin, kunnallisista työehtosopimuksista annettuun lakiin, kunnalliseen virkaehtosopimuslakiin sekä lakiin työnantajan ja henkilöstön yhteistoiminnasta kunnissa annettuun lakiin.
- Siirtyvän henkilöstön mahdollisen lisäeläketurvan ja alempien eläkeikien säilyminen turvataan lisäämällä Kevan lakisääteisiin jäsenyhteisöihin hyvinvointialueet ja hyvinvointiyhtymät.

Työnantajaedunvalvonta

- Laki kunnallisesta työmarkkinalaitoksesta > laki kuntien ja hyvinvointialueiden työnantajaedunvalvonnan järjestämisestä.
- Tehtävää varten perustetaan *Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT* -niminen julkisoikeudellinen yhteisö, jolla on toimivalta edustaa kuntia, kuntayhtymiä ja hyvinvointialueita työnantajaedunvalvontaan liittyvissä asioissa.
- Kunnista, kuntayhtymistä ja hyvinvointialueista tulee esityksen mukaan Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:n jäseniä suoraan lain nojalla.
- Kuntien ja hyvinvointialueiden omistamat tai määräysvallassa olevat, laissa tarkemmin säädetyt yhtiöt, säätiöt ja osuuskunnat voivat halutessaan liittyä uuden työnantajaorganisaation jäsenyhteisöiksi.
- Kunkin työnantajasektorin tes-ves-toiminnasta päättävät jaostot.

VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

Palkkaharmonisaatio

HE 241/2020 vp
(otsikot 4.2.1.13 ja myös 4.2.4.6)

Sote-uudistus

Millaisia ovat arviot uudistuksesta aiheutuvista palkkaharmonisaation kustannuksista?



Palkkaharmonisoinnin kustannusarviot

- Palkkaharmonisoinnin kustannuksia voidaan arvioida tarkastelemalla sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön palkkasummaa, joka vuonna 2019 oli sivukuluineen noin 10,4 miljardia euroa, josta esityksessä ehdotetun mukaisesti arvioidaan noin 60 prosentin tulevan palkkaharmonisoinnin piiriin → esityksessä ehdotetusta johtuva palkkaharmonisoinnin kustannuspohja olisi noin 6,2 miljardia euroa.

- Karkeasti on arvioitavissa, että palkkaharmonisoinnin kustannus olisi vähintään yhtä suuri tai suurempi kuin aikaisemmissa kuntaliitoksissa tai yhteistyöalueen perustamisissa (1,5–3 prosenttia). Jos uusi hyvinvointialueiden palkkausjärjestelmä poikkeaa nykyisestä kunta-alan palkkausjärjestelmästä, on arviointi mahdotonta.

- Palkkaharmonisoinnista aiheutuvien kustannusten mahdollinen vaihteluväli.

Harmonisointikustannus, prosentti	Kustannus, miljoonaa euroa
2	124
3	186
4	248
5	310
6	372
7	434

Miksi palkkojen harmonisoinnin aikataulusta ja tasosta ei säädetä lailla?



Palkkojen harmonisoinnin toteuttaminen

- Palkkojen yhteensovittamisen tarve syntyisi, kun eri kuntien ja kuntayhtymien palveluksesta siirtyisi henkilöstöä saman hyvinvointialueen palvelukseen, jolloin samasta tai saman vaativuustason tehtävästä maksettavan palkan taso voisi vaihdella.

- Kunnallinen työmarkkinalaitos (KT Kuntatyönantajat), esityksessä ehdotetun mukaisesti kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat, ja hyvinvointialueiden henkilöstöä edustavat pääsopijajärjestöt neuvotellevat lainsäädännön voimaantultua ja sopimusvaltuudet saatuaan uudet sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstöä koskevat työ- ja virkaehtosopimukset, joiden pohjalta hyvinvointialueet rakentaisivat omat paikalliset palkkausjärjestelmänsä.

- Aikaisempien kokemusten mukaan palkkojen harmonisointi ei tapahdu heti, vaan vie useampia vuosia. Epävarmuutta liittyy myös siihen, miten ja milloin ~~toteutuvat~~ palkkojen määrittely ja palkan erojen lopullinen muodostuminen toteutuu. ~~uudistuksen voimaantulohetkestä alkaen.~~ Sopimusosapuolilla on myös mahdollisuus sopia palkkausjärjestelmän täytäntöönpanon aikataulusta.

Miten palkkojen harmonisointiin on varauduttu hyvinvointialueiden rahoituksessa?



Palkkaharmonisaation kustannukset hyvinvointialueiden rahoituksessa

- Hyvinvointialueen henkilöstön palkkakustannukset ovat osa hyvinvointialueen toimintamenoja, jotka rahoitetaan valtion lähes täysimääräisellä yleiskatteellisella rahoituksella

- Hyvinvointialueiden rahoituksen tason tarkistamisesta varainhoitovuosittain etukäteen palvelutarpeen kasvun perusteella säädettäisiin ehdotetussa hyvinvointialueiden rahoituslain 7 §:ssä. Sosiaalimenojen analyysimallin (nk. some-mallin) mukaan väestön ikärakenteen muutoksesta aiheutuvaksi sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarpeen kasvuksi arvioidaan vuosina 2023–2027 keskimäärin noin 1 prosentti vuosittain.

- Palvelutarpeen arvioitua vuosittaista kasvua korotettaisiin siirtymävaiheen kustannusten vuoksi 0,2 prosenttiyksiköllä uudistuksen siirtymäkaudella vuosina 2023–2029.

Miten suhtaudutaan alueilla jo tehtyjen uudistusten palkkaharmonisoinnin kustannuksiin?



Nykyiset palkkaharmonisaation kustannukset alueilla

- Hallituksen esityksen antamisajankohtana (8.12.2020) Suomessa oli kahdeksan aluetta, joissa sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaa on jo organisoitu esityksessä ehdotetun hyvinvointialueen kokoiseksi yhteistyörakenteeksi.

- Lisäksi toiminnassa on sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja neljälle kunnalle tuottava Itä-Savon sairaanhoitopiiri (Sosteri) ja vuoden 2021 alussa toimintansa on käynnistänyt Pohjanmaan hyvinvointikuntayhtymä.

- Näillä alueilla on palkkojen entuudestaan harmonisointitarvetta, mutta alueilla palkkaharmonisointi tulee toteuttaa nyt esitettävästä uudistuksesta riippumatta.

- Näitä kustannuksia ei siten ole hallituksen esityksen muutoskustannusten arviossa otettu huomioon.

VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

Muita uudistuksen työelämä- ja tasa-arvovaikutuksia

HE 241/2020 vp

Sote-uudistus

Sukupuolivaikutukset

- Vaikutukset erilaisia palveluiden käyttäjinä ja tuottajina, myös työntekijöinä ja päättäjinä
- Mikäli saadaan vahvistettua palveluiden perustasoa ja integrointia niin, että niiden riittävä ja oikea-aikainen saanti paranisi, voitaisiin tasoittaa miesten ja naisten terveyseroja > pitää ottaa huomioon jo suunnitteluvaiheessa
- Henkilöstö pääosin naisia, siten myös vaikutukset kohdistuvat heihin: esim. hallinto- ja esimiestason väheneminen, työpaikan sijainti (työn ja yksityiselämä yhteensovittaminen)
- Tasa-arvolaki ja kiintiösäännös koskee myös hyvinvointialueiden toimielimiä
- Sukupuolten edistämistavoitteet nelivuotisiin valtakunnallisiin strategisiin tavoitteisiin

Työelämävaikutukset

- Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa eri toimijoiden yhteistyön lisääntyminen ja tiedon kulun parantaminen edistäisi työikäisten työ- ja toimintakyvyn ylläpitämistä sekä terveyden ja hyvinvoinnin edistämistä suunnitelmallisesti
- Uudistuksen edellyttämät henkilöstöjärjestelyt valmisteltaisiin yhteistoiminnassa hyvinvointialueiden, kuntien ja kuntien henkilöstön edustajien kanssa
- Nykyistä suuremmat organisaatiot mahdollistaisivat henkilöstön työskentelyn aikaisempaa täysipainoisemmin omaa ammattitaitoa vastaavissa tehtävissä ja lisäisivät henkilöstön uralla etenemisen mahdollisuuksia. Palvelurakenteen ja hallinnon uudistaminen saattaisi johtaa muutoksiin työpaikkojen sijainnissa
- Arvion mukaan hyvinvointialueille siirtyisi liikkeenluovutuksilla 172 900 henkilöä. Noin 14 400 henkilöä jatkaisi Helsingin kaupungilla ja 22 800 henkilöä Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirillä
- Hyvinvointialueiden palvelukseen siirtyvän henkilöstön mahdollisen lisäeläketurvan ja alempien eläkeikien säilyminen turvattaisiin ehdotetulla Kevan lakisääteisiin jäsenyhteisöihin tehtävällä lisäyksellä
- Voimaanpanolakiin liittyvistä mahdollisista sopimusten mitätöitymisistä ja irtisanomisista saattaisi muodostua henkilöstön saatavuuteen liittyviä riskejä. Pitkä siirtymäaika pienentää näitä riskejä. Esimerkiksi vuoden 2019 lopussa tapahtunut Tohmajärven ulkoistussopimuksen päättyminen ja siitä seurannut toiminnan siirtyminen Siun Soten tuottamaksi on sujunut hyvin

Kiitos

Sisäministeriö
Sosiaali- ja terveysministeriö
Valtiovarainministeriö