



## **Aluevaiheen materiaalit II**

Kunta- ja palvelurakennemuudistushankkeen  
asettamispäätös 11.5.2005  
(liite: perustelumuistio)

**KUNTA- JA PALVELURAKENNEUUDISTUS -HANKKEEN ASETTAMINEN****Asettaminen**

Sisäasiainministeriö on tänään asettanut, asian oltua valtioneuvoston raha-asiainvaliokunnan käsiteltävänä, kunta- ja palvelurakennemuutos -hankkeen.

**Toimikausi**

Hankkeen toimikausi on 11.5.2005 - 31.5.2006.

**Tausta**

Valtioneuvoston päätökseen (11.3.2005) valtiontalouden kehyksistä 2006–2009 sisältyy linjaus ja toimeksianto toteuttaa kunta- ja palvelurakennemuutos. Siltä pohjalta on valmisteltu hallituksen strategia-asiakirja 2005. Täsmentävät linjaukset uudistuksesta on kirjattu valtioneuvoston selontekoon keskus-, alue- ja paikallishallinnon toimivuudesta ja kehittämistarpeista.

**Tavoite**

Hankkeen tuloksena nykyisin kuntien vastuulla olevat palvelut saavat riittävän vahvan rakenteellisen ja taloudellisen perustan niiden järjestämisen ja tuottamisen turvaamiseksi tulevaisuudessa siten, että palveluiden laatu ja vaikuttavuus, saavutettavuus ja tehokkuus sekä teknologinen kehittäminen on otettu huomioon.

**Tehtävät**

- Arvioidaan ja tehdään ehdotus kuntien vastuulla olevien lakisääteisten ja kuntien itselleen tehtäväksi ottamien palveluiden tarkoituksenmukaisista järjestämisvastuualueista ottaen huomioon palveluiden sisältö ja ominaispiirteet, niiden saatavuus, laatu sekä kuntien kantokyky pitkällä aikajänteellä sekä alueelliset ja kielelliset erityispiirteet. Tarkastelun kohteina ovat kuntajaotuksen muutokset ja kuntarajat ylittävä yhteistyö kaikilla aluetasoilla kunnista valtakunnantasolle saakka.
- Selvitetään ja edistetään palveluiden eri järjestämis- ja tuottamistapojen parhaiden käytäntöjen käyttöönottoa ottaen huomioon erityisesti palveluiden saatavuus, laatu, tehokas tuottamistapa, tuottavuuden parantaminen, tietotekniikan kehitys ja vaikutus henkilöstöön.
- Arvioidaan palveluiden ohjaus- ja kehittämisjärjestelmiä sekä tutkimustoimintaa ja laaditaan kehittämis ehdotukset.

- Arvioidaan valtion ja kuntien tehtävien ja kustannusten jakoa (valtionosuusjärjestelmän uudistamisen toinen vaihe hankkeeseen soveltuvien osin) ja tehdään tarvittavat esitykset.
- Tuetaan ja kehitetään käynnissä olevia sosiaali- ja terveysalan sekä opetus- ja kulttuurialan kehittämishankkeita. Työssä otetaan huomioon myös tuottavuushankkeen tulokset.
- Valmistellaan hankkeen toteutuksen kannalta keskeiset ja välttämättömät kuntien palveluiden järjestämiseen ja toteuttamiseen liittyvät normatiiviset ja lainsäädännölliset muutokset, jotka koskevat kuntien tehtäviä ja rahoitusta, kuntien palveluiden järjestämisen organisoimista, kuntien yhteistyötasoja ja yhteistyön toteuttamista sekä kuntajakoa ja kuntajaon muuttamista.

## Organisointi

Valtioneuvoston piirissä hanketta johtaa peruspalveluohjelmaa valmisteleva ministeriryhmä, joka tekee hankkeen kuluessa tarvittavat poliittiset johtopäätökset. Se käsittelee kunta- ja palvelurakenneryhmän valmistelemat linjaukset ja päätösehdotukset ennen niiden päättämistä valtioneuvostossa.

Hankkeen käytännön toteutusta valmistelee ja ohjaa kunta- ja palvelurakenneryhmä, jossa on ministeriöiden ja Suomen Kuntaliiton hallituksessa edustettuina olevien ryhmien edustus. Kunta- ja palvelurakenneryhmän puheenjohtajana toimii alue- ja kuntaministeri Hannes Manninen ja varapuheenjohtajana valtiosihteeri Pertti Rauhio. Kunta- ja palvelurakenneryhmään kuuluu lisäksi myöhemmin nimettävä, puheenjohtajan välittömässä alaisuudessa toimiva päätoiminen projektipäällikkö.

Muut jäsenet ovat:

kansanedustaja Eva Biaudet (RKP)  
 kansanedustaja Rakel Hiltunen (SDP)  
 kansanedustaja Anne Huotari (Vas.)  
 valtiosihteeri Leila Kostianen, sosiaali- ja terveysministeriö  
 valtiosihteeri Antti Mykkänen, sisäasiainministeriö  
 kansanedustaja Pekka Nousiainen (Kesk.)  
 kansanedustaja Maija Perho (Kok.)  
 valtiosihteeri Terttu Savolainen, sosiaali- ja terveysministeriö  
 kansanedustaja Osmo Soininvaara (Vihr.)  
 valtiosihteeri Stefan Wallin, ympäristöministeriö

Pysyvinä asiantuntijoina toimivat:

ylijohtaja Arvo Jäppinen, opetusministeriö  
 johtaja Leena Karessuo, Suomen Kuntaliitto  
 varatoimitusjohtaja Timo Kietäväinen, Suomen Kuntaliitto  
 kansliapäällikkö Markku Lehto, sosiaali- ja terveysministeriö  
 kansliapäällikkö Markku Linna, opetusministeriö  
 varatoimitusjohtaja Kari-Pekka Mäki-Lohiluoma, Suomen Kuntaliitto  
 valtiosihteeri Anssi Paasivirta, kauppa- ja teollisuusministeriö

toimitusjohtaja Risto Parjanne, Suomen Kuntaliitto  
 valtiosihteeri Raimo Sailas, valtiovarainministeriö  
 ylijohtaja Cay Sevón, sisäasiainministeriö  
 kansliapäällikkö Ritva Viljanen, sisäasiainministeriö

Kunta- ja palvelurakenneryhmä voi kuulla tarvitsemiaan muita asiantuntijoita.

Sosiaali- ja terveyssektorin osakokonaisuutta valmistelee sosiaali- ja terveysministeriö. Opetus- ja koulutussektorin osakokonaisuutta valmistelee opetusministeriö. Kunta- ja palvelurakenneryhmän apuna toimii sihteeristö, jossa on edustus sisäasiainministeriöstä, opetusministeriöstä, sosiaali- ja terveysministeriöstä, valtiovarainministeriöstä ja Suomen Kuntaliitosta sekä neljä valmisteluryhmää, joissa on edustus molemmista kieliryhmistä. Valmisteluryhmät kuulevat tarvitsemiaan asiantuntijoita. Vetovastuutaholla on valmisteluryhmässä puheenjohtajuus ja sihteeritys. Nämä valmisteluryhmät ovat:

- 1) sosiaali- ja terveystalveluiden valmisteluryhmä, jossa vetovastuu sosiaali- ja terveysministeriöllä;
- 2) koulutus-, kulttuuri-, vapaa-ajan ja liikuntatoimen palveluiden valmisteluryhmä, jossa vetovastuu opetusministeriöllä;
- 3) teknisten ja muiden palveluiden valmisteluryhmä, jossa vetovastuu Suomen Kuntaliitolla sekä
- 4) hankkeen alueellista toteutusta valmisteleva valmisteluryhmä, jossa vetovastuu sisäasiainministeriöllä.

Kunta- ja palvelurakenneryhmä nimeää sihteeristön ja valmisteluryhmät. Projekti-päällikkö koordinoi valmisteluryhmien työtä ja johtaa sihteeristön työskentelyä ja esittelee linjaukset alue- ja kuntaministerin apuna peruspalveluohjelmaa valmistelevalle ministeriryhmälle.

## **Aikataulu**

Kunta- ja palvelurakenneryhmä arvioi ensi vaiheessa hankkeen toteutuksen kannalta keskeisen tutkimus- ja selvitystiedon perusteella, palveluiden ominaispiirteet huomioon ottaen, pidemmän aikajänteen (vähintään vuoteen 2015 ulottuen) saatavuuden ja laadun näkökulmista riittäviä järjestämisvastuualueita sekä erityisesti tehokkuuden ja tuottavuuden näkökulmista uusia palvelujen tuottamistapoja.

Ryhmä laatii syksyllä 2005 esityksen peruspalveluohjelmaa valmistelevan ministeriryhmän kautta valtioneuvostolle hankkeen keskeisistä alueilla toteutettavista linjauksista. Aluevaiheessa sijoitetaan linjausten mukaiset toimenpiteet alueille, sekä arvioidaan mahdollisten vaihtoehtojen toteutettavuutta alueiden erityispiirteet huomioon ottaen.

Aluevaiheen toteuttaa Suomen Kuntaliitto, joka organisoii sen yhdessä maakunnan liittojen ja kuntien kanssa. Organisoinnissa otetaan huomioon kunkin alueen erityispiirteet; kunta-, seutukunta- ja maakunnan rajat ylittävä yhteistyö; palvelujen järjes-

täminen ja tuottamisen kannalta keskeiset organisaatiot, asiantuntemus sekä alueellinen ja poliittinen edustavuus.

Kunta- ja palvelurakenneryhmä valmistelee ehdotuksen kunnilta valtiolle siirrettävistä tehtävistä ja siirron vaikutuksista kuntien ja valtion välisiin taloudellisiin suhteisiin 31.12.2005 mennessä.

Kunta- ja palvelurakenneryhmä kokoaa ja valmistelee palvelujen järjestämisvastuuseen ja tuottamistapaan liittyvät ehdotukset valtioneuvostolle toukokuuhun 2006 mennessä.

Valtioneuvosto päättää touko-kesäkuussa 2006 palveluiden tulevista rahoitus-, järjestämis- ja tuottamisrakenteista (vaihtoehtoisesti puitelaki, valtioneuvoston periaatepäättös, peruspalveluohjelman lakisääteistäminen tai muita mahdollisia toimenpiteitä) sekä linjaa kuntajakolain mahdolliset muutostarpeet.

Valtioneuvoston lainsäädännölliset linjaukset käsitellään eduskunnassa vuoden 2006 aikana ja ne astuvat voimaan vuoden 2007 alusta.

## **Kustannukset**

Sisäasiainministeriöön palkataan projektipäällikkö ajalle 1.6.2005-31.5.2006. Muilta osin työ tehdään keskushallinnossa virkatyönä. Kokousten osanottajien matkakorvauksia suoritetaan, kokouspalkkioita ei makseta. Sekä 2005 että 2006 järjestetään valtakunnallisia ja alueellisia tilaisuuksia. Alueellisen vaiheen toteutusta tuetaan valtion varoin. Varaudutaan eräiden selvitysten tilaamiseen työn tukemiseksi sekä väli- ja loppuraporttien julkaisemiseen. Hankkeen toteutukseen esitetään tarvittava määräraha vuoden 2005 lisätalousarviossa ja vuoden 2006 talousarviossa.

Kustannukset maksetaan momentilta 28.80.27 (Tuottavuuden edistäminen).

Sisäasiainministeri

Kari Rajamäki

Hallitusneuvos

Ismo Atosuo

**LIITTEET** Perustelumuiatio

**JAKELU** Hankkeeseen nimetyt henkilöt  
Valtioneuvoston kanslia ja ministeriöt  
Suomen Kuntaliitto

**TIEDOKSI** Maakuntien liitot

## KUNTA- JA PALVELURAKENNEUUDISTUS

### 1. Hankkeen taustaa

Kuntien palvelurakenteiden uudistamisen tarpeellisuudesta on yleisesti vahva yhteisymmärrys. Suomessa on tehty monia selvityksiä ja tutkimuksia palvelurakenteista ja joitakin selvityksiä myös palveluiden tarvitsemista väestö- ja asiakaspohjista. Eri puolilla Suomea on toteutettu lukuisia palveluihin liittyviä yhteistyöjärjestelyjä, mutta kokonaisuutena niiden tulokset ovat jääneet odotettua heikommiksi.

Eduskunnalle annetussa valtioneuvoston tulevaisuusselonteossa (2004) todetaan, että kuntien yhteistyön lisäämisen edistämiseksi on järkevää käynnistää arviointia siitä, mikä on kullekin palvelulle sopiva väestöpohja. Selonteon mukaan arviointia tulee tehdä sisäasiainministeriön ja sektoriministeriöiden yhteistyönä niin, että paikallisilla toimijoilla ja palveluiden asiantuntijoilla on arvioinnissa edustajansa. Tälle arviolle rakennettaisiin myös valtioneuvostotasoinen linjaus palveluiden järjestämisen aluepohjasta ja ehdotukset siitä, mille kuntarajat ylittävän yhteistyön muodolle ao. palveluiden järjestäminen tulisi antaa. Selonteossa todetaan, että tässä yhteydessä on perusteltua valmistella kannanottoa myös palveluiden rahoitusrakenteesta, erityisesti väestökatoalueella.

Myös kuntarakenteen uudistaminen on ollut eri tavoin esillä. Vuosina 2001–2005 kuntien lukumäärä on vähentynyt kahdellakymmenellä eli 452:sta 432:een. Valtion yhdistymistukien merkittävä lisääminen vuonna 2002 on omalta osaltaan kasvattanut kuntien kiinnostusta kuntajaon muutoksiin.

Hallituksen päätökseen valtiontalouden kehyksistä 2006–2009 sisältyy selkeä linjaus ja toimeksianto toteuttaa kunta- ja palvelurakenneuudistus. Siltä pohjalta on valmisteltu hallituksen strategia-asiakirja 2005. Täsmentävät linjaukset on kirjattu valtioneuvoston selontekoon keskus-, alue- ja paikallishallinnon toimivuudesta ja kehittämistarpeista.

### 2. Kuntien toimintaympäristön muutokset

Julkisen talouden tasapainovaatimukset globalisoituvassa toimintaympäristössä kohtaavat paikallistasolla kiristyvän kuntatalouden ja palvelujen laajan järjestämisvastuun. Väestö vanhenee ja sen myötä palvelutarpeet kasvavat erityisesti hoiva- ja hoivatoialalla. Vastaavasti lasten ja oppilasikäluokkien määrä alenee. Palveluiden käyttäjien koulutustason ja varallisuuden kasvaessa palveluihin kohdistuvat vaatimukset kasvavat. Palveluiden monimuotoiset ja tehostuvat tuotantotavat ja –mallit, joissa apuna käytetään myös yksityisen ja kolmannen sektorin tarjoamia palveluita ja malleja, edellyttävät uutta osaamista.

Maan sisäisen muuttoliikkeen vuoksi yhdyskuntarakenne tiivistyy ja väestön kasvu keskittyy ensisijaisesti harvoin kasvukeskuksiin. Kuntien erot sekä taloudessa että huoltosuhteessa kasvavat. Väestörakenne pysyy tasapainoisena vain niillä alueilla, joissa asukasluku kasvaa. Muuttoliike, työssäkäyntiliikenne ja tarve kuntien välisen yhteistyön tehostamiselle vähentävät kuntarajojen merkitystä.

Väestön vanhenemisesta aiheutuva ikärakenteen muutos heijastuu myös työvoiman saatavuuteen. Kilpailu osaavasta työvoimasta kiristyy suurten ikäluokkien siirtyessä eläkkeelle. Työvoiman niukkuus heikentää entisestään palvelujen saatavuutta rahoitusongelmien lisäksi. Työperäinen maahanmuutto kasvaa ilmeisesti myös asukkaita menettävillä alueilla ja keskukset monikulttuuristuvat vieraskielisen väestön määrän kasvaessa.

Väestötekijöiden vaikutusta kuntatalouteen voidaan kuvata olettamalla palvelutason sekä palvelujen käyttäjien osuuden eri-ikäisessä väestössä pysyvän ennallaan. Kuntien menoihin vaikuttaa tällöin vain väestön määrän ja ikärakenteen muutos. Oheinen taulukko, josta ei kuitenkaan voi vetää suoraan johtopäätöksiä tulevasta kehityksestä, havainnollistaa näitä vaikutuksia.

### Muutokset % vuodessa

	Menot			2006	2011
	v. 2003			-2010	-2020
Menoerä	milj. euroa	2005	2010	2020	
<b>KOULUTUSPALVELUT</b>	<b>5368</b>	<b>100</b>	<b>97</b>	<b>95</b>	<b>-0,5</b> <b>-0,3</b>
- esiopetus	65	100	99	102	-0,1 0,3
- peruskoulu	3134	100	93	92	-1,4 -0,2
- lukio	528	100	104	92	0,8 -1,2
- ammatillinen koulutus	1136	100	102	92	0,3 -0,9
- ammattikorkeakoulu	505	100	102	92	0,3 -0,9
<b>TERVEYSPALVELUT</b>	<b>5914</b>	<b>100</b>	<b>104</b>	<b>117</b>	<b>1,0</b> <b>1,0</b>
- erikoissairaanhoido	3853	100	104	109	0,6 0,6
- terveyskeskukset	2061	100	105	130	1,7 1,7
<b>SOSIAALIPALVELUT</b>	<b>4051</b>	<b>100</b>	<b>111</b>	<b>135</b>	<b>2,1</b> <b>1,9</b>
- lasten päivähoito	1928	100	99	101	-0,2 0,2
- vanhainkodit	723	100	116	149	2,9 2,6
- kotipalvelut	541	100	113	139	2,5 2,1
- palveluasuminen	859	100	109	128	1,7 1,6

(Väestötekijöiden vaikutus peruspalvelujen kysyntään, indeksi vuonna 2005=100.

Lähde: STM)

Koska syntyvyden oletetaan säilyvän väestön uusiutumiseen nähden alhaisella tasolla, supistuvat lapsiin kohdistuvat menot, kuten päivähoitomenot ja koulutusmenot olettaen ettei lasta kohti laskettu kustannus koho. Koulutusmenot supistuvat reaalisesti keskimäärin 0,5 prosenttia vuodessa vuoteen 2010 mennessä. Lukion, ammatillisen koulutuksen ja ammattikorkeakoulutuksen menot lisääntyvät vielä lähivuosina, mutta vuosikymmenen vaihteen jälkeen laskevat selvästi.

Terveydenhoidossa ja vanhusten tarvitsemisissa palveluissa menot kasvavat lähivuosi-  
na noin prosentin vuosivauhtia, olettaen että eri-ikäiset käyttävät jatkossakin terveys-  
palveluja kuten vuonna 2005. Kaikista nopein menojen kasvu aiheutuu vanhusten  
tarvitsemista palveluista. Menojen kasvu on lähivuodet nopeaa ja nopeutuu vielä en-  
tisestään vuoden 2020 jälkeen.

### **3. Kuntien talouskehitys**

Kuntien talous heikkeni selvästi vuonna 2004. Kuntien vuosikate väheni 262 miljoonaa euroa vuodesta 2003 (ennakolliset tilinpäätöstiedot vuodelta 2004). Käyttötalouden nettomenot kasvoivat 5 prosenttia ja vastaavasti verorahoitus (verotulot ja valti-  
onosuudet) vain hieman yli 3 prosenttia.

Talouden kiristyminen näkyy kuntien velkaantumisena. Lainakanta kasvoi n. 300 kunnassa ja se lisääntyi lähes miljardi euroa edellisvuoteen verrattuna. Negatiivisen vuosikatteen kuntien lukumäärä yli kaksinkertaistui ja oli 137 vuonna 2004. Vuosikatteen heikkous tai negatiivisuus oli edelleen tyypillistä asukasluvultaan keskimääräistä pienemmille, erityisesti alle 6 000 asukkaan kunnille.

Valtiontalouden kehyspäätökseen liittyvässä peruspalveluohjelmassa arvioidaan, että kuntatalous pysyy kireänä myös vuosina 2005 ja 2006. Kuntien ja kuntayhtymien yhteenselätetun vuosikatteen arvioidaan vasta vuosina 2007- 2009 ylittävän poistot. Mikäli nettomenot säilyvät nykytasolla, negatiivisten vuosikatteiden kuntien määrä nousee vuoden 2004 142:sta vuoden 2009 365:een. Vuosikate jää koko kehyskaudella selvästi nettoinvestointeja pienemmäksi. Rahoitustilanteen kireys edellyttää kunnilta sellaisia palvelurakennetta ja tuottavuutta koskevia päätöksiä, joilla toimintamenojen kasvu voidaan pitää verotulojen ja valtionosuuksien kasvun asettamissa rajoissa.

### **4. Hallituksen päätökset ja linjaukset kunta- ja palvelurakenteen uudistamisesta**

Valtioneuvoston päätöksessä (11.3.2005) valtiontalouden kehyksistä vuosille 2006–2009 todetaan kunta- ja palvelurakennemuutuksesta seuraavaa:

Hallitus käynnistää kunta- ja palvelurakennemuutuksen. Kuntien vastuulla olevien palveluiden järjestämiselle on saatava alueelliset erityispiirteet huomioon ottaen riittävä väestöpohja. Uudistuksella luodaan toimiva palveluverkko ja kiinteitetään yhteistyötä eri palvelujärjestäjien kesken. Samanaikaisesti arvioidaan palvelujen ohjaus-, kehittämis- ja tutkimusjärjestelmiä. Erikoissairaanhoidon ja muut erityisen suuren väestöpohjan edellyttämät palvelut on koottava väestöpohjaltaan riittäviin kokonaisuuksiin. Hallitus edistää palveluiden eri tuotantotapojen parhaiden käytäntöjen käyttöönottamista. Uudistuksen toteutuksessa turvataan palveluiden tarjonta molemmilla kotimaisilla kielillä.

Valtioneuvoston selonteossa eduskunnalle keskus-, alue- ja paikallishallinnon toimivuudesta ja kehittämistarpeista todetaan kunta- ja palvelurakennemuutuksesta mm. seuraavaa:

Kuntahallinnon palveluja arvioidaan siitä näkökulmasta, millaista väestöä ja taloudellista pohjaa kunkin palvelun tuottaminen edellyttää ja millä hallinnon tai hallin-

nollisen yhteistyöntasolla palvelut on tarkoituksenmukaista tuottaa. Samalla arvioidaan, edellyttääkö järjestäminen lainsäädännön muuttamista. Toteutettavan arvioinnin perusteella tehdään johtopäätökset eri palveluiden aluejaotuksista ja alueellisesti luotavista järjestelyistä sekä edelleen siitä, missä määrin järjestelyt edellyttävät yhteistyön edistämistä tarvittaessa lainsäädännöllisin keinoin ja missä määrin kuntarakenteen uudistamista. Samalla arvioidaan uudistuvan hankintalainsäädännön vaikutukset kuntien palvelutuotannon ja kuntien välisen yhteistyön organisointiin.

Palvelujen järjestäminen vaatii organisaatio- ja toimintatapamuutoksia. Peruskunta ei osassa maata enää lähitulevaisuudessa ole riittävä yksikkö palvelujen turvaajana vaan jatkossa tarvitaan sekä kuntarajat ylittävää yhteistyötä että kuntajaotuksen muutoksia – kuntien yhdistymisiä – jotta hyvinvointipalvelujen järjestäminen ja tuottaminen voidaan eri alueilla maassamme turvata.

Keskeisten lakisääteisten yhteistoimintamuotojen (maakuntien ja muiden kuntayhtymien) roolia tulee selkeyttää. Samalla arvioidaan kuntayhtymämallin toimivuutta ja tehokkuutta sekä kehittämistarpeita kunnallisten palvelujen järjestäjänä ja tuottajana.

Kuntarakenteen toimivuuden tehostamisessa yksi tärkeä keino on kuntien yhdistyminen. Nykyistä vahvempien kuntien perustaminen edesauttaisi myös kuntien yhteistyön onnistumista sekä parantaisi kunnallisen itsehallinnon toteutumisedellytyksiä.

Kuntarakenteen kehittämisen ohella tarvitaan voimakkaita toimia kuntien palvelurakenteiden ja toimintatapojen uudistamiseksi sekä tuottavuuden lisäämiseksi. Palvelutuotannon tulee myös olla kustannustehokasta. Tämän vuoksi on syytä ottaa käyttöön monimuotoisempia palvelujen tuotantotapoja ja –malleja sekä käyttää tehostamisessa apuna myös yksityisen ja kolmannen sektorin tarjoamia palveluja.

Samalla tulee selvittää valtion ja kuntien tehtävien jaon tarkistamista siten, että kunnilta voitaisiin siirtää valtiolle esimerkiksi sellaiset kansalaisten tasa-arvoiseen kohteeseen ja oikeusturvaan liittyvät tehtävät, joissa ei ole paikallista harkintavaltaa.

## **5. Hankkeen tavoite**

Hankkeen tuloksena nykyisin kuntien vastuulla olevat palvelut saavat riittävän vahvan rakenteellisen ja taloudellisen perustan niiden järjestämisen ja tuottamisen turvaamiseksi tulevaisuudessa siten, että palveluiden laatu ja vaikuttavuus, saavutettavuus ja tehokkuus sekä teknologinen kehittäminen on otettu huomioon.

## **6. Hankkeen tehtävät**

- Arvioidaan ja tehdään ehdotus kuntien vastuulla olevien lakisääteisten ja kuntien itselleen tehtäväksi ottamien palveluiden tarkoituksenmukaisista järjestämisvastuualueista ottaen huomioon palveluiden sisältö ja ominaispiirteet, niiden saataavuus, laatu sekä kuntien kantokyky pitkällä aikajänteellä sekä alueelliset ja kielelliset erityispiirteet. Tarkastelun kohteina ovat kuntajaotuksen muutokset ja kuntarajat ylittävä yhteistyö kaikilla aluetasoilla kunnista valtakunnantasolle saakka.

- Selvitetään ja edistetään palveluiden eri järjestämis- ja tuottamistapojen parhaiden käytäntöjen käyttöönottoa ottaen huomioon erityisesti palveluiden saatavuus, laatu, tehokas tuottamistapa, tuottavuuden parantaminen, tietotekniikan kehitys ja vaikutus henkilöstöön.
- Arvioidaan palveluiden ohjaus- ja kehittämisjärjestelmiä sekä tutkimustoimintaa ja laaditaan kehittämis ehdotukset.
- Arvioidaan valtion ja kuntien tehtävien ja kustannusten (valtionosuusjärjestelmän uudistamisen toinen vaihe hankkeeseen soveltuvin osin) jakoa ja tehdään tarvittavat esitykset.
- Tuetaan ja kehitetään käynnissä olevia sosiaali- ja terveysalan sekä opetus- ja kulttuurialan kehittämishankkeita. Työssä otetaan huomioon myös tuottavuushankkeen tulokset.
- Valmistellaan hankkeen toteutuksen kannalta keskeiset ja välttämättömät kuntien palveluiden järjestämiseen ja toteuttamiseen liittyvät normatiiviset ja lainsäädännölliset muutokset, jotka koskevat kuntien tehtäviä ja rahoitusta, kuntien palveluiden järjestämisen organisoimista, kuntien yhteistyötasoja ja yhteistyön toteuttamista sekä kuntajakoa ja kuntajaon muuttamista.

## 7. Hankkeen toteutus

Sisäasiainministeriö asettaa hankkeen toukokuussa 2005 valtiosihteeri-ryhmän valmistelusta.

Valtioneuvoston piirissä hanketta johtaa peruspalveluohjelmaa valmisteleva ministeriryhmä, joka tekee hankkeen kuluessa tarvittavat poliittiset johtopäätökset. Se käsittelee kunta- ja palvelurakenneryhmän valmistelemat linjaukset ja päätösehdotukset ennen niiden päättämistä valtioneuvostossa.

Hankkeen käytännön toteutusta valmistelee sisäasiainministeriön johdolla toimiva kunta- ja palvelurakenneryhmä. Ryhmän puheenjohtajana toimii alue- ja kuntaministeri, varapuheenjohtajana valtiovarainministeriön valtiosihteeri sekä muina jäseninä sisäasiainministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön ja ympäristöministeriön valtiosihteerit. Kunta- ja palvelurakenneryhmään kuuluu lisäksi myöhemmin nimitettävä, puheenjohtajan välittömässä alaisuudessa toimiva päätoiminen projektipäällikkö. Suomen Kuntaliiton, kuntien ja maakuntien edustajien kautta varmistetaan riittävä poliittinen ja alueellinen edustavuus (kuusi edustajaa Suomen Kuntaliiton hallituksessa edustettuina olevista poliittisista ryhmistä). Pysyvinä asiantuntijoina ovat sisäasiainministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön, opetusministeriön ja valtiovarainministeriön kansliapäälliköt, kauppa- ja teollisuusministeriön edustaja, Suomen Kuntaliiton toimitusjohtaja ja varatoimitusjohtajat sekä valmisteluryhmien puheenjohtajat. Kunta- ja palvelurakenneryhmä voi kuulla tarvitsemiaan asiantuntijoita (esimerkiksi Akava, Folktinget, EK, Keskuskauppakamari, Kunnallinen työmarkkinalaitos, SAK, STTK, Suomen yrittäjät ja kolmannen sektorin tahot). Ryhmän sihteeristö koostuu sisäasiainministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön, opetusministeriön, valtiovarainministeriön ja Suomen Kuntaliiton asiantuntijoista. Ryhmän sihteerit toimivat oman alansa valmisteluryhmien sihteerinä. Sisäasiainministeriössä valmistelusta

vastaa kuntaosasto. Projektipäällikkö koordinoi valmisteluryhmien työtä ja johtaa sihteeristön työskentelyä ja esittelee linjaukset alue- ja kuntaministerin apuna peruspalveluohjelmaa valmistelevalle ministeriryhmälle.

Sosiaali- ja terveyssektorin osakokonaisuutta valmistelee sosiaali- ja terveysministeriö. Opetus- ja koulutussektorin osakokonaisuutta valmistelee opetusministeriö. Kunta- ja palvelurakenneryhmän apuna toimii neljä valmisteluryhmää, joissa on edustus molemmista kieliryhmistä. Valmisteluryhmät kuuluvat harkitsemiaan asiantuntijoita. Vetovastuutaholla on valmisteluryhmässä puheenjohtajuus ja sihteerisyys. Nämä valmisteluryhmät ovat:

- 1) Sosiaali- ja terveyspalveluiden valmisteluryhmä. Vetovastuu: sosiaali- ja terveysministeriö. Jäsenet: sosiaali- ja terveysministeriö (puheenjohtaja ja viisi edustajaa), sisäasiainministeriö, kauppa- ja teollisuusministeriö, valtiovarainministeriö, Suomen Kuntaliitto (kolme edustajaa) ml. kunnat ja maakunnat, pääsopijajärjestöt (yksi yhteinen edustaja).
- 2) Koulutus-, kulttuuri-, vapaa-ajan ja liikuntatoimen palveluiden valmisteluryhmä. Vetovastuu: opetusministeriö. Jäsenet: opetusministeriö (puheenjohtaja ja viisi edustajaa), sisäasiainministeriö, valtiovarainministeriö, Suomen Kuntaliitto (kolme edustajaa) ml. kunnat, maakunnat ja kunnallinen työmarkkinailaitos, pääsopijajärjestöt (yksi yhteinen edustaja)
- 3) Teknisten ja muiden palveluiden valmisteluryhmä. Vetovastuu: Suomen Kuntaliitto. Jäsenet: sisäasiainministeriö, kauppa- ja teollisuusministeriö, ympäristöministeriö, Suomen Kuntaliitto (puheenjohtaja ja neljä edustajaa) ml. kunnat ja maakunnat, pääsopijajärjestöt (yksi yhteinen edustaja)
- 4) Hankkeen alueellista toteutusta valmisteleva valmisteluryhmä. Vetovastuu: sisäasiainministeriö. Jäsenet: sisäasiainministeriö (puheenjohtaja ja jäsen), opetusministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, Suomen Kuntaliitto (kolme jäsentä) ml. kunnat ja maakunnat, pääsopijajärjestöt (yksi yhteinen edustaja).

Kunta- ja palvelurakenneryhmä arvioi ensi vaiheessa hankkeen toteutuksen kannalta keskeisen tutkimus- ja selvitystiedon perusteella, palveluiden ominaispiirteet huomioon ottaen, pidemmän aikajänteen (vähintään vuoteen 2015 ulottuen) saatavuuden ja laadun näkökulmista riittäviä järjestämisvastuualueita sekä erityisesti tehokkuuden ja tuottavuuden näkökulmista uusia palvelujen tuottamistapoja.

Ryhmä laatii syksyllä 2005 esityksen peruspalveluohjelmaa valmistelevan ministeriryhmän kautta valtioneuvostolle hankkeen keskeisistä alueilla toteutettavista linjauksista. Aluevaiheessa sijoitetaan linjausten mukaiset toimenpiteet alueille, sekä arvioidaan mahdollisten vaihtoehtojen toteutettavuutta alueiden erityispiirteet huomioon ottaen.

Aluevaiheen toteuttaa Suomen Kuntaliitto, joka organisoii sen yhdessä maakunnan liittojen ja kuntien kanssa. Organisoinnissa otetaan huomioon kunkin alueen erityispiirteet; kunta-, seutukunta- ja maakunnan rajat ylittävä yhteistyö; palvelujen järjestäminen ja tuottamisen kannalta keskeiset organisaatiot; asiantuntemus sekä alueellinen ja poliittinen edustavuus.

Kunta- ja palvelurakenneryhmä valmistelee ehdotuksen kunnilta valtiolle siirrettävistä tehtävistä ja siirron vaikutuksista kuntien ja valtion välisiin taloudellisiin suhteisiin 31.12.2005 mennessä.

Kunta- ja palvelurakenneryhmä kokoaa ja valmistelee palvelujen järjestämisvastuuseen ja tuottamistapaan liittyvät ehdotukset valtioneuvostolle toukokuuhun 2006 mennessä.

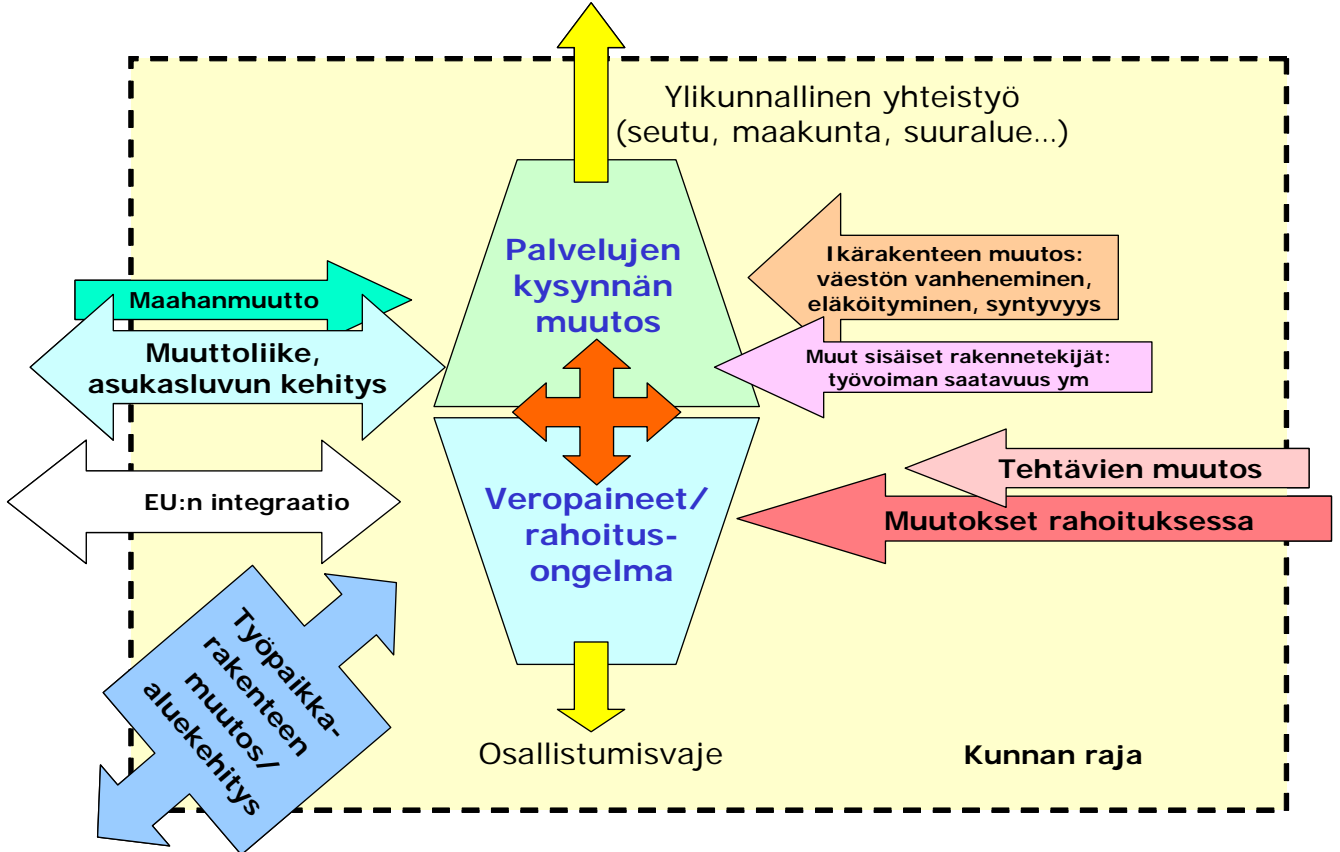
Valtioneuvosto päättää touko-kesäkuussa 2006 palveluiden tulevista rahoitus-, järjestämis- ja tuottamisrakenteista (vaihtoehtoisesti puitelaki, valtioneuvoston periaatepäätös, peruspalveluohjelman lakisääteistäminen tai muita mahdollisia toimenpiteitä) sekä linjaa kuntajakolain mahdolliset muutostarpeet.

Valtioneuvoston lainsäädännölliset linjaukset käsitellään eduskunnassa vuoden 2006 aikana ja ne astuvat voimaan vuoden 2007 alusta.

Keskushallinnossa työ tehdään virkatyönä. Hankkeen toteutukseen (mm. selvityksiin ja tutkimuksiin ja aluevaiheen toteuttamiseen) varataan määräraha vuoden 2005 lisätalousarviossa ja vuoden 2006 talousarviossa momentilta 28.80.27 (Tuottavuuden edistäminen).

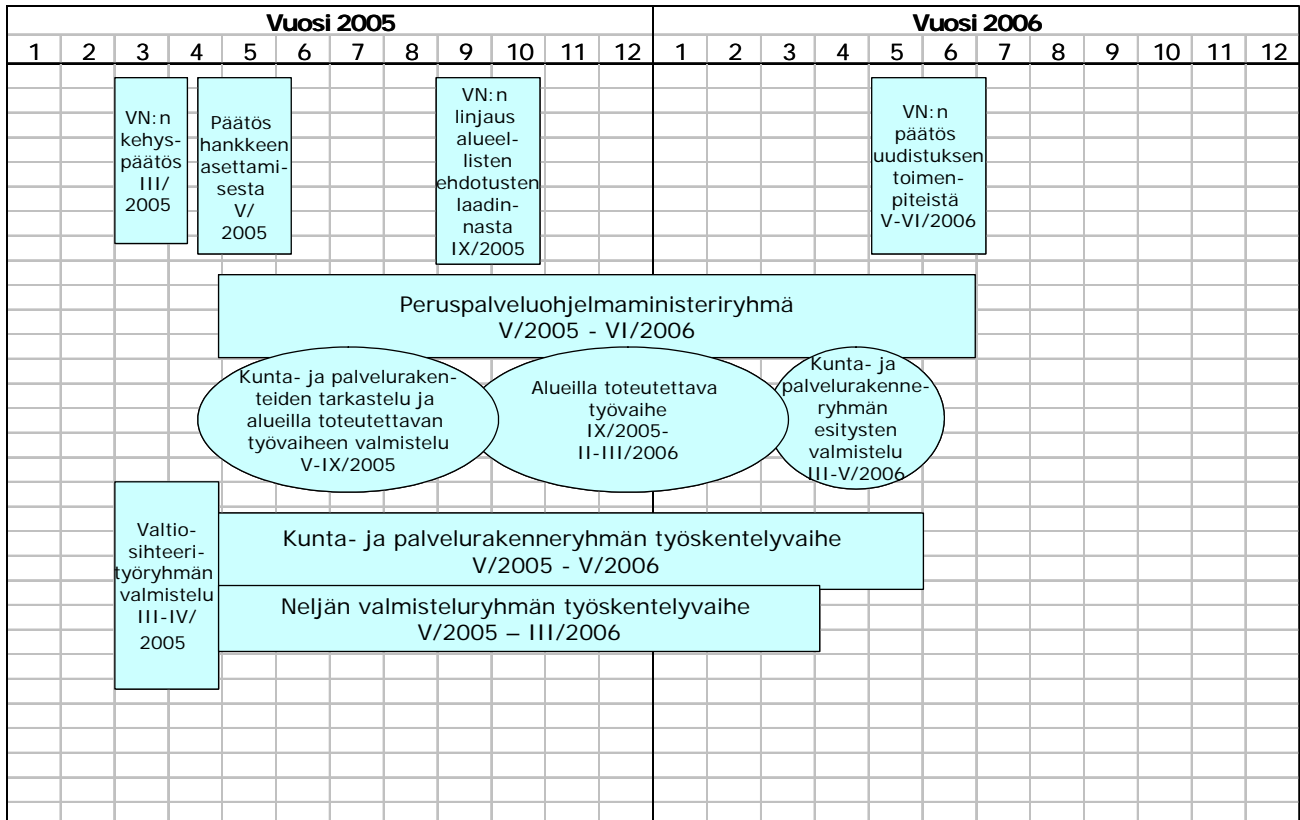
- LIITTEET
- Liite 1. Kuntien haasteita vuoteen 2015
  - Liite 2. Hankkeen aikataulu
  - Liite 3. Sihteeristön ja valmisteluryhmien alustavat kokoonpanot
  - Liite 4. Julkisuudessa esitettyjä ehdotuksia tehtävien siirroista kunnilta valtiolle

## Kuntien haasteita vuoteen 2015



## LIITE 2

## Kunta- ja palvelurakennemuudistus



**LIITE 3****SIHTEERISTÖN JA VALMISTELURYHMIEN ALUSTAVAT KOKOONPANOT****Kunta- ja palvelurakenneryhmän sihteeristö:**

projektipäällikkö, sisäasiainministeriö, esittelijä  
 suunnittelupäällikkö Kirsi Kangaspunta, opetusministeriö  
 hallitusneuvos Eija Koivuranta, sosiaali- ja terveysministeriö  
 neuvotteleva virkamies Arto Koski, sisäasiainministeriö  
 budjettineuvos Raija Koskinen, valtiovarainministeriö  
 hallitusneuvos Arto Luhtala, sisäasiainministeriö  
 johtaja Berndt Långvik, Suomen Kuntaliitto  
 ylilääkäri Kati Myllymäki, sosiaali- ja terveysministeriö  
 neuvotteleva virkamies Erkki Norbäck, opetusministeriö  
 lakiasian johtaja Kari Prättälä, Suomen Kuntaliitto  
 ylijohtaja Cay Sevón, sisäasiainministeriö.

**Valmisteluryhmät:**

**1) Sosiaali- ja terveystalveluiden valmisteluryhmä;** vetovastuu sosiaali- ja terveysministeriö.  
 Jäsenet:

kansliapäällikkö Markku Lehto, sosiaali- ja terveysministeriö, pj  
 johtaja Rolf Eriksson, Suomen Kuntaliitto  
 ylijohtaja Aino-Inkeri Hansson, sosiaali- ja terveysministeriö  
 ylijohtaja Silja Hiironniemi, sisäasiainministeriö  
 Pirkanmaan sairaanhoitopiirin johtaja Rauno Ihalainen  
 hallitusneuvos Anja Kairisalo, sosiaali- ja terveysministeriö  
 hallitusneuvos Eija Koivuranta, sosiaali- ja terveysministeriö, s  
 budjettineuvos Raija Koskinen, valtiovarainministeriö  
 neuvotteleva virkamies Annukka Lehtonen, kauppa- ja teollisuusministeriö  
 osastopäällikkö Tapani Melkas, sosiaali- ja terveysministeriö  
 johtaja Merja Merasto, Tehy  
 ylilääkäri Kati Myllymäki, sosiaali- ja terveysministeriö, s  
 apulaisosastopäällikkö Marja-Liisa Partanen, sosiaali- ja terveysministeriö  
 sosiaali- ja terveysjohtaja Pekka Utriainen  
 ylijohtaja Kari Välimäki, sosiaali- ja terveysministeriö.

**2) Koulutus-, kulttuuri-, vapaa-ajan ja liikuntatoimen palveluiden valmisteluryhmä;** vetovastuu opetusministeriö.

Jäsenet:

ylijohtaja Arvo Jäppinen, opetusministeriö, pj  
 ylijohtaja Riitta Kaivosoja, opetusministeriö

suunnittelupäällikkö Kirsi Kangaspunta, opetusministeriö, s  
 johtaja Anneli Kangasvieri, Suomen Kuntaliitto  
 hallitusneuvos Timo Lankinen, opetusministeriö  
 neuvotteleva virkamies Tuomo Mäki, valtiovarainministeriö  
 neuvotteleva virkamies Erkki Norbäck, opetusministeriö, s  
 neuvottelupäällikkö Vuokko Piekkala, Kunnallinen työmarkkinalaitos  
 johtaja Eeva-Riitta Pirhonen, opetusministeriö  
 neuvotteleva virkamies Olli Saarela, opetusministeriö  
 johtaja Liisa Souri, OAJ  
 hallitusneuvos Arto Sulonen, sisäasianministeriö  
 kulttuuriasianneuvos Anneli Äyräs, opetusministeriö  
 kaupunginjohtaja Folke Öhman, Parainen.

**3) Teknisten ja muiden palveluiden valmisteluryhmä;** vetovastuu Suomen Kuntaliitto.  
 Jäsenet:

johtaja Leena Karessuo, Suomen Kuntaliitto, pj  
 hallintokeskuksen johtaja Helena Elkala, Espoo  
 puheenjohtaja Keijo Houhala, KTN  
 kaupunginjohtaja Mårten Johansson, Tammisaari  
 palvelujohtaja Pekka Kantola, Kuusamo  
 hallitusneuvos Arto Luhtala, sisäasiainministeriö  
 hallitusneuvos Elisa Pekkala, kauppa- ja teollisuusministeriö  
 lakiasian johtaja Kari Prättälä, Suomen Kuntaliitto, s  
 kunnanjohtaja Päivi Rahkonen, Hollola  
 kaavoitusasiantuntija Matti Vatiilo, ympäristöministeriö.

**4) Hankkeen alueellista toteutusta valmisteleva ryhmä;** vetovastuu sisäasiainministeriö.  
 Jäsenet:

ylivohtaja Cay Sevón, sisäasiainministeriö, pj  
 kaupunginjohtaja Kirsi Hämäläinen, Kitee  
 neuvotteleva virkamies Raimo Jämsen, sosiaali- ja terveysministeriö  
 neuvotteleva virkamies Arto Koski, sisäasiainministeriö, s  
 osastopäällikkö Jouko Launonen, KTV  
 johtaja Christel von Martens, Suomen Kuntaliitto  
 hallintojohtaja Håkan Mattlin, opetusministeriö  
 maakuntajohtaja Altti Seikkula  
 neuvotteleva virkamies Anne-Marie Välikangas, sisäasiainministeriö.

**LIITE 4****Julkisuudessa esitetyjä ehdotuksia tehtävien siirroista kunnilta valtiolle****1. Terveydenhuolto**

- Valtakunnallisesti tai alueellisesti keskitetty erityiskallis sairaanhoito
- Hengityshalvauspotilaiden hoito
- Ulkomaalaisten terveydenhuoltokustannukset

**2. Sosiaalitoimi**

- Holhustoimi
- Kunnallisen toimeentulotuen normitetun osuuden siirto Kansaneläkelaitokselle ja valtion rahoitusvastuulle
- Elatustuki (Kelalle)
- Tuomitsematta jätettyjen väkivaltarikollisten eristämis- ja hoitovastuu

**3. Koulutus**

- Ammattikorkeakoulut

**4. Muut**

- Pelastustoimi
- Kuluttajaneuvonta
- EU:n maataloustukiin liittyvät kuntien tehtävät
- Elintarvikelain mukaiset valvonta- ja lupa-asiat
- Eräät muut ympäristöterveydenhuollon lupa-asiat