

Kunta- ja palvelurakennemuudistus -hanke

**ETELÄ-SAVON VASTAUKSET**  
**kunta- ja palvelurakennemuudistuksen aluevaiheen**  
**kysymyksiin**

**Etelä-Savon maakuntahallitus 13.02.2006**



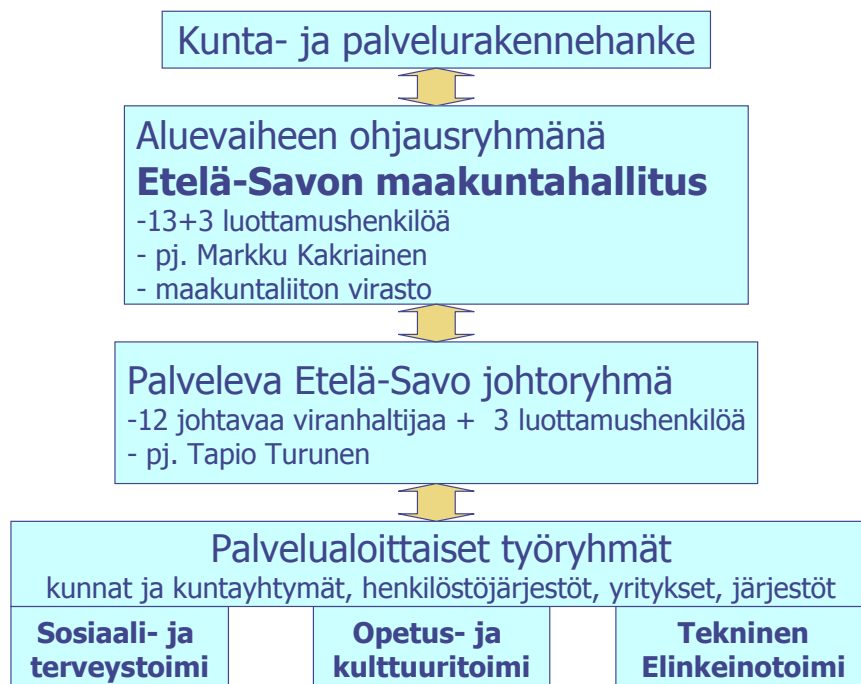
# JOHDANTO

Sisäasiainministeriö asetti 11.5.2005 kunta- ja palvelurakennemuutostus -hankkeen sen jälkeen, kun asia oli valtioneuvoston raha-asiainvaliokunnan käsiteltävänä. Hankkeen tavoitteena on, että 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. Hankkeessa mm. arvioidaan ja tehdään ehdotus kuntien vastuulla olevien palveluiden tarkoituksenmukaisista järjestämisvastuualueista. Tarkastelun kohteina ovat kuntajaotuksen muutokset ja kuntarajat ylittävä yhteistyö kaikilla aluetasoilla kunnista valtakunnantasolle saakka.

Kunta- ja palvelurakennemuutostus –hankkeen aluevaiheessa on tarkoitus käsitellä laajasti, avoimesti ja systemaattisesti kuntalaisten palveluita, niiden järjestämiseen liittyviä tulevaisuuden haasteita, muutosten välttämättömyyttä ja niitä toimenpiteitä, joilla näihin muutoksiin voidaan päästä.

**Etelä-Savossa** aluevaihe toteutettiin siten, että Etelä-Savon maakuntahallitus toimi hankkeen ohjaus-/koordinaatioryhmänä ja maakuntaliiton virasto valmisteli vastauksen maakuntahallituksen hyväksyttäväksi. Valmistelun apuna oli Etelä-Savon kunnallisen palvelutuotannon linjauksia tehneen Palveleva Etelä-Savo 2013 hankkeen johtoryhmä. Vastauksia valmisteltiin kolmessa palvelualuekohtaisessa työryhmässä ja niiden yhdeksässä alatyöryhmässä, jotka koostuivat kuntien ja kuntayhtymien johtavista viranhaltijoista, henkilöstöjärjestöjen edustajista sekä yritysten ja järjestöjen edustajista, yhteensä noin 120 henkilöstä.

Palveleva Etelä-Savo 2013 johtoryhmä kokoontui kolme kertaa ja työryhmät 3-4 kertaa pohtimaan tulevaisuuden eteläsavolaista kunta- ja palvelurakennetta.



Etelä-Savon maakuntahallitus käsiteli kunta- ja palvelurakennemuutostusta viidessä kokouksessaan ja järjesti yhden työseminaarin. Päätös annettavasta vastauksesta hyväksyttiin maakuntahallituksessa 13.2.2006.

# 1 KUNTIEN JA VALTION VÄLINEN TEHTÄVIENJAKO

## 1.1. Mitä tehtäviä olisi tarpeen siirtää valtion tehtäväksi? Vaikuttavatko eri mallit tarpeeseen siirtää tehtäviä valtiolle?

Valtion ja kuntien vastuu hyvinvointipalvelujen järjestämisestä on yhteinen. Vastuuseen kuuluu se, että kaikille kansalaisille on turvattu julkiset peruspalvelut koko maassa samantasoisina ja samalla verorasituksella. Tästä seuraa, että palvelujen laatua ja riittävyttä sekä käytettävissä olevia taloudellisia voimavaroja on tarkasteltava yhdessä valtion ja kuntakentän kanssa. Tarkastelussa ovat keskeisessä asemassa peruspalveluohjelma ja peruspalvelubudjetti. Näitä tulee kehittää edelleen valtio-kunta suhteen tarkastelun välineenä.

Etelä-Savon kuntien kannalta on ensiarvoisen tärkeää, että valtion toimenpitein voidaan tukea kuntien vastuulla olevien palvelujen järjestämistä. Valtion ja kuntien tehtäväjako olisikin tarkasteltava siitä näkökulmasta, mitkä tehtävät kuuluvat valtion tehtäviksi ja mitkä taas kuntien vastuulla olevien peruspalvelujen piiriin. Myös sekä valtion että kuntien vastuulla olevan alueellisen kehittämisen näkökulma on otettava huomioon tehtäväjako päätettäessä.

Kunta- ja palvelurakennemuutoksessa esillä olleet kuntamallit eivät vaikuta oleellisesti arvioon mitkä kuntien nykyisin vastuulla olevat tehtävät tulisi siirtää valtiolle.

Etelä-Savon maakuntahallitus on 21.11.2005 esittänyt näkemyksensä joidenkin kunnilta valtiolla siirrettäväksi esitettyjen tehtävien osalta. Alla olevasta selviää maakuntahallituksen kanta. Sitä on täydennetty tähän raporttiin joiltakin osin.

## 1.2. Terveystenhoito

### 1.2.1. Valtakunnallisesti tai alueellisesti keskitetty erityiskallis sairaanhoito

Maakuntahallitus: Kuntaliiton kantaan yhtyen maakuntahallitus esittää erityisen kalliiden sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien siirtämistä valtion vastattavaksi.

### 1.2.2. Hengityshalvauspotilaiden hoito.

Hengityshalvauspotilaiden hoitokustannukset tulisi siirtää valtion kustannettavaksi.

### 1.2.3. Ulkomaalaisten terveydenhuoltokustannukset

Ulkomailla kotipaikan omaavien sairaanhoito tulisi siirtää valtion kustannettavaksi.

## 1.3. Sosiaalitoimi

### 1.3.1. Holhustoimi

Maakuntahallitus:

Yleinen edunvalvonnan osalta maistraatit vastaavat valtion puolesta yleisen edunvalvonnan järjestämisestä alueellaan. Kunta on velvollinen tuottamaan palvelun, mikäli kunta ja maistraatti eivät sovi toisin. Valtio korvaa kustannukset palvelusta aiheutuneiden keskimääräisten kustannusten mukaan.

Etelä-Savon maakuntahallitus esittää yleisen edunvalvonnan palvelujen tuottamisen pysyttämistä kuntien vastuulla. Perusteluna on palvelun sopiminen kunnan sosiaalipalvelujen kokonaisuuteen. Koska palvelu on kuitenkin valtion järjestämisvastuulla, tulee kunnille palvelun tuottamisesta aiheutuneet kustannukset korvata toteutuneitten kustannusten perusteella.

### 1.3.2. Kunnallisen toimeentulotuen normitetun osuuden siirto Kansaneläkelaitokselle ja valtion rahoitusvastuulle

Kunnallisen toimeentulon normitetun osuuden siirto Kansaneläkelaitokselle on perusteltu toimenpide, kun asiaa tarkastellaan pelkän kassaliikenteen kannalta. Siirron yhteydessä tulee sopia kitkattomasta tiedonvälityksestä kunnan ja Kelan välillä.

### 1.3.3. Elatustuki (Kelalle)

Elatustuen hoitaminen ja rahoitusvastuu on perusteltua siirtää valtion vastuulle.

### 1.3.4. Tuomitsematta jätettyjen väkivaltarikollisten eristämisen ja hoitovastuu

Syyttämättä ja tuomitsematta jätettyjen mielisairaanhoidon tulisi siirtää valtion kustannettaviksi.

## 1.4. Koulutus

### 1.4.1. Ammattikorkeakoulut

Millaisia hyötyjä ja haittoja näette alueellenne syntyvän, jos ammattikorkeakoulutoiminta siirrettäisiin valtion tehtäväksi? Vaikuttavatko eri mallit hyötyihin ja haittoihin? Jos vaikuttavat, niin miten?

#### Maakuntahallitus:

Ammattikorkeakoululla on Etelä-Savossa toiminnan alkuajoista lähtien ollut kiinteä yhteistyösuhde maakuntaan. Yhdessä maakunnan, ylläpitäjien, ammattikorkeakoulun ja yhteistyöyliopistojen kanssa on ammattikorkeakoulun toimintaympäristöön rakennettu maakunnan oloissa vahvaa ja osaavaa tutkimuskokonaisuutta: Mikkelin Ammattikorkeakoulu on maan tutkimusintensiivisin - ja sen yhteydessä toimii erityinen soveltavan tutkimuksen keskus YTI. Samoin on yhdessä panostettu mm. Venäjän tuntemukseen ja etabloiduttu Pietariin.

Ammattikorkeakoulu on yhdessä nähty keskeiseksi aluekehityksen toimijaksi ja tärkeäksi osaksi maakunnan kilpailukyvyyn vahvistamistyössä. Se, että ammattikorkeakoulu on tunnustettu maakunnalliseksi toimijaksi ja että sen kehittämiseen on voitu vaikuttaa, on ollut yhtenä keskeisenä motiivina niissä panostuksissa, joita ammattikorkeakoulun vahvistamiseksi on suunnattu.

Samanaikaisesti on tiedostettu se, että opetuksen mitoituksen ja opintoalojen valintojen kohdalla opetusministeriöllä on ratkaiseva ohjaava rooli. Tähän mennessä ei ole kuitenkaan ilmennyt ristiriitoja maakunnallisten ja valtakunnallisten näkemysten välillä.

Kun nyt tässä vaiheessa pohditaan ammattikorkeakoulujen valtiollistamista, on nähtävissä nuorisoikäluokan pienentyminen, joka erityisesti Itä-Suomen kohdalla tulee näkyviin vuoden 2010 jälkeen. Samalla käydään valtakunnallista keskustelua korkeakoulutuksesta ja siitä tulisiko ammattikorkeakouluja ja yliopistoja ohjata samoin periaattein ja olisiko niiden hallinnollinen asema suhteessa valtioon samanlainen. Nyt kun yliopistoillekin on annettu ns. kolmas tehtävä eli alueellisesta vaikuttavuudesta huolehtiminen ovat yliopistotkin vahvasti tulossa sille alueelle, joka on ammattikorkeakoulujen perimmäinen toiminta-alue eli vastuun kantaminen alueellisista koulutus- ja tutkimustarpeista.

Ammattikorkeakoulujen ja yliopistojen toimintafilosofiaan sen syvemmälle menemättä voisi yleistäen todeta, että em. toimijoiden vahvuuksia ja huippuosaamista verkottamalla ja luovasti yhdistämällä olisi aikaansaataavissa sellainen korkeakouluverkosto, joka pitkälläkin tähtäimellä turvaa Suomelle kärkisijan kansainvälisessä osaamiskilpailussa, mutta samalla myös takaa sen, että maan sisällä korkeatasoiset koulutus- ja tutkimuspalvelut ovat tasavertaisesti saavutettavissa.

Kunnallisen ylläpitäjän ohjausvalta ammattikorkeakouluihin nähden on kovin rajallista. Tosiasiassa ammattikorkeakoulut ovat jo nyt opetusministeriön voimakkaan tulohjauksen kohteena ja ammattikorkeakoulujen rahoitus perustuu pääosin valtiolta tuleviin

oppilasyksikkökohtaisiin korvauksiin. Ylläpitäjän ohjausmahdollisuuksia rajoittaa myös ammattikorkeakoulujen sisäinen autonomia. Tässä mielessä ammattikorkeakoulujen valtiollistaminen ei merkitsisi kunnallisen päätäntävällän oleellista kaventamista - mutta toisaalta e ei toisi myöskään merkittäviä säästöjä kuntatalouteen.

Pidemmällä tähtäimellä näyttäisi korkeakoulutuksen kokoaminen valtion omistukseen olevan kestävin ratkaisu. On kuitenkin todettava, että nykyistä tilannetta ei ole syytä muuttaa ennen kuin on olemassa selkeät ja hyväksytyt linjaukset siitä, millaiseksi kokonaisuudeksi suomalainen korkeakoulujärjestelmä halutaan rakentaa.

Kuten edellä on todettu, ammattikorkeakoululla on merkittävä aluekehitysvaikutus työvoiman kouluttajana ja "toiminta-alustana" talouselämälähtöiselle tutkimukselle. Maakunnalliselta kannalta katsottuna ja vaihtoehtona valtiollistamiselle ammattikorkeakoulujen suhdetta kuntasektoriin ja maakuntaan voitaisiin myös tiivistää: Tällöin nuorisoasteen koulutusta ja ammattikorkeakoulutoimintaa tulisi tarkastella yhtenä kokonaisuutena. Harkittavaksi tulisi tällöin ottaa nuorisoasteen (ammattikoulut ja lukiot) ja ammattikorkeakoulutoimintojen järjestämisvastuun antaminen yhdelle maakunnalliselle ylläpitäjälle.

## 1.5. Muut

### 1.5.1. Pelastustoimi

#### Maakuntahallitus:

Nykyinen kuntapohjainen, pääosin maakunnallinen pelastustoimen järjestelmä, on ollut voimassa vuoden 2004 alusta. Kokemukset sen toimivuudesta ovat siten vielä vähäiset.

Etelä-Savon pelastuslaitos toimii Mikkelin kaupungin hallinnon sisällä ja sitä hallinnoi Etelä-Savon pelastuslautakunta, jossa on 11 jäsentä eri puolilta maakuntaa.

Käyttökustannukset ovat Etelä-Savossa noin 9 miljoonaa euroa. Asukaskohtaiset nettokustannukset ovat noin 58 euroa. Vuoden 2004 tilinpäätöstietojen perusteella nettokustannukset vaihtelivat 41 eurosta ja 82 euroon asukasta kohti. Edellisestä vuodesta kahden kunnan kustannukset alenivat ja kahdella kunnalla nousivat, enimmillään kolmella eurolla asukasta kohti. Pelastustoimen kustannusvastuun määrä ei ole ratkaisevassa asemassa arvioitaessa pelastustoimen järjestämisvastuuta kuntien ja valtion välillä.

Pelastustoimen tehtävien siirtämistä kunnilta valtiolle onkin arvioitava sen perusteella, miten pelastustoimen tehtävien kokonaisuus palvelee yleistä turvallisuutta. Poliisi-, raja- ja pelastusviranomaisten tehtävien ennakkoluulottomalla ja kokonaisvaltaisella tarkastelulla on saavutettavissa hyötyjä, joiden pohjalta olisi löydettävissä jatkoa viime vuosien alueellisen pelastustoimen edelleen kehittämiseksi. Kehittämistoiminnassa on samalla kuitenkin muistettava, että merkittävä osa yleisen turvallisuuden toteutuksessa on kiinteä yhteistyö kuntien sosiaali- ja terveystoimen, kaavoituksen ja rakennusvalvonnan kanssa.

Etelä-Savon maakuntahallitus esittää tehtyjen selvitysten perusteella, että kuntien vastuulla tällä hetkellä oleva alueellinen pelastustoimi voidaan siirtää valtion vastuulle.

Etelä-Savon osalta alueellisen pelastustoimen siirron jälkeisen Etelä-Savon pelastuslaitoksen toimialueen tulisi vastata kuntien vastuulla olevaa palvelurakennetta. Tällä varmistettaisiin aukoton yhteistyö kuntien sosiaali- ja terveystoimen (sairaankuljetus ja ensivastetoiminta), kaavoituksen ja rakennusvalvonnan kanssa. Sairaankuljetuksesta ja ensivastetoiminnasta koordinaatiovastuun tulisi olla terveystoimintaisilla.

Vapaapalokuntatoiminnan jatkuvuus ja kehittäminen tulee turvata palo- ja pelastustoimen mahdollisen valtiollistamisen yhteydessä.

Kuntien talouden näkökulmasta siirto tulisi tehdä siten, että nykyiset kuntien pelastustoimen kustannukset siirtyvät täysimääräisesti valtion vastuulle ja että valtio lunastaa kunnilta pelastustoimen käytössä olevat toimitilat ja kaluston täydestä arvostaan. Tämän lisäksi siirron yhteydessä tulee huolehtia kuntia tyydyttävällä tavalla siirtyvän henkilöstön eläketurvan

suojaaminen, eläketurvan parantamisesta aiheutuvista kustannuksista sekä muista siirtoon liittyvistä henkilöstökustannuksista.

Etelä-Savon maakuntahallitus esittää, että siirron seurauksena valtion perustettavaksi tuleva pelastustoimen keskushallintovirasto sijoitettaisiin Etelä-Savoon Mikkeliin. Virasto sopii hyvin Mikkeliin syntyneen turvallisuusklusterin osaksi.

#### 1.5.2. Kuluttaja-, talous- ja velkaneuvonta

##### Maakuntahallitus:

Kuluttajaneuvonta voitaisiin siirtää valtion vastuulle.

Sen sijaan talous- ja velkaneuvonnan osalta maakuntahallitus katsoo sen toimivan hyvin osana sosiaali-palvelujen ennaltaehkäisevää toimintaa ja siten se tulee pitää edelleen kuntien järjestämisvastuulla. Talous- ja velkaneuvonnan järjestäminen tulee ottaa selvitetäväksi kunta- ja palvelurakennemuutoksen yhteydessä sosiaalitoimen palvelurakenteiden yhteydessä.

- 1.5.3. EU:n maataloustukiin liittyvät kuntien tehtävät
- 1.5.4. Elintarvikelain mukaiset valvonta- ja lupa-asiat
- 1.5.5. Eräät muut ympäristöterveydenhuollon lupa-asiat

## 2 KUNTA- JA PALVELURAKENNEUUDISTUKSEN KANNALTA KESKEISET ALUEEN ERITYISPIIRTEET

2.1 Mitä sellaisia erityispiirteitä ja kehityssuuntia (vuoteen 2015 ulottuen) maakunnassanne on, jotka ovat keskeisiä kunta- ja palvelurakennemuutoksen näkökulmasta?

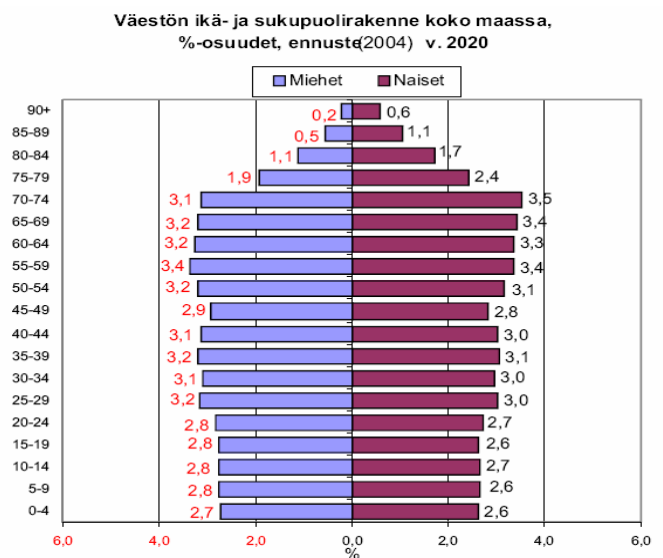
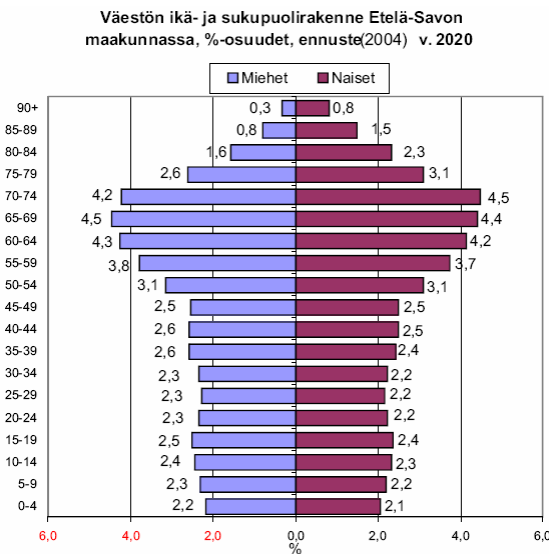
Etelä-Savon työttömyys on säilynyt edelleen korkeana (13,8 %). Työllisyysaste on kuitenkin ollut lievässä nousussa vaikka se onkin selvästi jäljessä tavoitteesta. Työllisyysaste vuoden 2005 lopussa oli 64 prosenttia.

	Työttömät yhteensä	Alle 20-vuotiaat	Alle 25-vuotiaat	Pitkäaikais-työttömät	Työvoima	Työttömyysaste
Mikkeli	4339	115	515	977	33238	13,1
Juva	1199	37	120	200	8852	13,5
Savonlinna	3322	100	360	719	21291	15,6
Pieksämäki	1156	29	133	242	9208	12,6
Etelä-Savo	10016	281	1128	2138	72589	13,8

Lähde: Työministeriö

### Väestön ikärakenne 2020

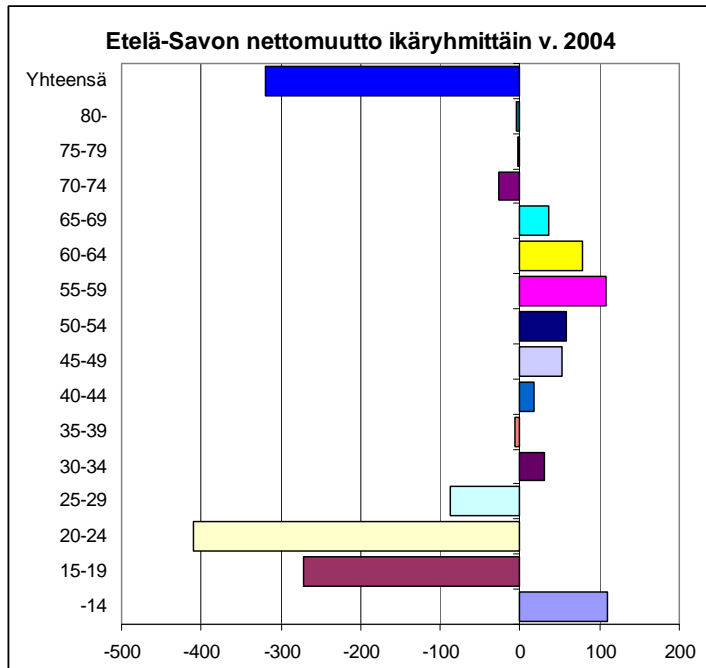
Etelä-Savon väestö ikääntyy voimakkaasti. Palvelurakenteiden kannalta ensiarvoisen tärkeää on valmiudet tehdä palvelujen kysynnän muutoksista johtuvia muutoksia palvelurakenteisiin.



### Muuttoliike

Etelä-Savo on väestöään menettävä maakunta. Nettomuutto on oli vuonna 2005 noin 240 henkilöä ja luonnollinen muutos noin 650 henkilöä eli yhteensä vuonna 2005 väestö väheni noin 890 henkilöllä.

Nettomuutto maakunnasta pois kohdistuu ennen kaikkea ikäluokkiin 15-30 vuotiaat. Näitä vanhemmissa ja nuoremmassa on viime vuosina ollut selvää muuttovoittoa.



### Elinkeino- ja työpaikkarakenne

Etelä-Savon työpaikka- ja elinkeinorakenne on kehittynyt voimakkaasti palveluvoittoiseksi. Työpaikat työnantajaryhmittäin ovat muuttuneet niin, että valtion työpaikkojen määrä on laskenut yli kolmanneksen ja kuntien työpaikat ovat säilyneet viimeiset kymmenen vuotta entisellään. Julkisen sektorin työpaikkojen osuus on 35 %. Yksityisten työpaikkojen osuus noin 50 prosenttia ja yrittäjien noin 15 prosenttia.

### Työpaikat sektoreittain Etelä-Savossa, alueella työssä käyvää

Vuosi	Valtio	Kunta	Valtio-enemm.			Yhteensä
			yritys	Yksityinen	Yrittäjät	
1990	7406	16318	1201	30932	16130	71987
1991	7636	16505	1262	26526	15151	67133
1992	7334	15863	1191	23608	14990	62586
1993	6692	14689	882	21180	13889	57408
1994	5301	14641	1999	22030	13415	57451
1995	3931	15340	2911	22531	12232	57076
1996	3579	15943	2604	22889	11601	56694
1997	3510	16572	2494	23923	11343	57963
1998	3469	16393	2482	26274	10951	59598
1999	3438	16473	2317	27204	10562	60015
2000	3244	16425	2070	27575	10233	59557
2001	3246	16064	1933	28520	10074	59860
2002	3332	16355	1800	28684	9829	60012
2003	3439	16324	1702	29073	9650	60206

## Palvelujen saavutettavuus

Etelä-Savossa kuntien keskuksset ovat pääosin noin 40-50 kilometrin etäisyydellä kaupunkikeskuksista. Näinkin pitkät matkat pitävät nämä kuntakeskuksset varsin omavaraisina palvelukeskuksina niin kunnallisten kuin päivittäisten asiointipalvelujenkin osalta.

## Kuntarakenteeseen ja nykyisen palvelurakenteen kuvaus

Etelä-Savossa on 20 kuntaa, joista on kolme kaupunkia, Mikkeli, Savonlinna ja Pieksämäki. Varkauden kaupunki maakunnan rajoittuvana on myös keskeinen maakunnan palvelurakenteeseen kuuluva kaupunki. Maakunnassa on neljä seutukuntaa, Mikkelin, Savonlinnan, Pieksämäen ja Juvan seutukunnat.

### Kuntien yhteisesti järjestämiä palveluja

Palveluala	Järjestely	Toimialue ja huom.
Maakunnan liitto	Etelä-Savon maakuntaliitto ky	
Erikoissairaanhoido	Etelä-Savon shp ky Itä-Savon shp ky Pohjois-Karjalan shp ky	Suomenniemi kuuluu (E-K) Parikkala kuuluu (E-K) Heinävesi
Perusterveydenhuolto	Juvan, Puumalan ja Sulkavan kansanterveyden ky Pieksämäen seudun thky Savonlinnan seudun pthky Kaakkois-Savon pthky Muisissa kunnissa oma terveydenhuolto	purkautuu 1.1.2007 Pmäki, Pmieksänmaa, Haukivuori purkautuu 1.1.2007, Savonlinna, Punkaharju, Rantasalmi, purkautuu 1.1.2007 Kerimäki, Enonkoski, Savonranta purkautuu 1.1.2007
Terveydenhuotopiiri perustasoinen esh ja pth sekä vanhusten palveluja	Itä-Savon shp ja alueen kunnat	Aloittaa 1.1.2007
Ympäristöterveydenhuolto	Mikkelin seudun ympäristöltk (Mikkeli)	viisi kuntaa Mikkelin seudulta
Erytishuolto	Vaalijalan ky	Etelä-Savon ja Pohjois-Savon kunnat
Päihdehuolto	Itä-Suomen päihdehuollon ky	Etelä-Savo, Pohjois-Karjala, E-Karjala, Kymenlaakso
2. asteen ammatillinen koulutus	Etelä-Savon koulutuksen ky Itä-Savon koulutus ky Keski-Savon oppimiskeskuksen ky	Mikkelin seutu ja Suomenniemi Savonlinnan seutu Pieksämäen seutu
Ammattikorkeakoulutus	Mikkelin ammattikorkeakouluoyhtymä ky	omistajina Mikkeli, Savonlinna, Pieksämäki ja Pieksänmaa
Pelastustoimi	Etelä-Savon pelastusltk (Mikkeli)	Etelä-Savon pelastuslaitos
Jätehuolto	Metsäsairila Oy	Mikkelin seudun viisi kuntaa
Seutuhallinto mm. AKO, ja seutukokeilu	Itä-Savon kuntayhtymä Mikkelin seudun seutuvaltuusto Varkauden seudun seutuhallitus	Savonlinnan seudun kunnat Mikkelin seudun kunnat Etelä-Savosta Heinävesi, Joroinen, Pieksämäki ja Pieksänmaa

## Henkilöstön eläköityminen

Kunta-alan eläkepoistuma etelä-savon seutukunnissa 2006–2020.

Alue	Vakuutetut 2003 henkilöä	Vanhuus- eläke henkilöä	Vanhuus- eläke %	Työkyvyttö- myyseläke, henkilöä	Työkyvyt- tömyyseläke, %	Eläke- poistuma yhteensä, henk.	Eläke- poistuma yhteensä, %
Pieksämäen sk	2 296	787	34,3	369	16,1	1 156	50,4
Savonlinnan sk	4 566	1 576	34,5	707	15,5	2 284	50,0
Juvan sk	1 646	541	32,8	264	16,1	805	48,9
Mikkelin sk	7 369	2 474	33,6	1 081	14,7	3 555	48,2
Etelä-Savo yht	15 877	5 378	33,9	2 422	15,3	7 800	49,1

## Kuntatalouden näkymiin ja yleiseen kehitysnäkymään

Etelä-Savon kuntien talous on kehittynyt jo kymmenen vuotta muuta maata heikompaan suuntaan. Perusongelma on heikko rahoituspohja. Kunnallisverotuksen puolen prosenttiyksikön korkeammalla verotuksella päästään 86 prosenttiin koko maan verotulon tasosta. Valtionosuuksien ja verotulojen jälkeen koko Etelä-Savo on verorahoituksen osalta muun maan tasolla. Verotulojen tasausta saavat Ristiinaa lukuun ottamatta kaikki kunnat.

Toimintamenojen osalta kuntien väestön ikärakenne näkyy muuta maata korkeampina terveydenhoitomenoina. Lasten päivähoitomenot alle kouluikäistä lasta kohti ovat lähes kymmenen prosenttia muuta maata alhaisemmat.

Kuntien toimintakate on Etelä-Savossa kolme prosenttia muuta maata korkeammalla tasolla. Muuta maata alhaisemmat verotuksella ja valtionosuuksilla katettavaksi jäävä osuus on Mikkelillä, Pieksänmaalla, Joroisilla ja Juvalla.

Kertyneitä alijäämiä on viidellätoista kunnalla, joista kolmella alijäämää on yli 900 euroa asukasta kohti ja kolmella yli 300 euroa asukasta kohti.

## Kuntien talouden tunnuslukuja vuodelta 2004

Lähde: Tilastokeskus 8.11.2005

Kunta	Kuntatalouden tunnuslukuja (€/as) koko maa = 100							Toimintamenoja (€/as) koko maa = 100						
	As. luku 04/05	Toimi. kate koko maa 3339€ /as =100	Verotulot koko maa 2613€ /as =100	Valtion- os. koko maa 904€ /as =100	Verotulot + valtionos. koko maa 3517€/as =100	Käyttö- tulot koko maa 4621€ /as =100	Vuosi- kate €/as.	Laina- kanta €/as.	Kerty- nyt yli-/ ali- jääm. €/as.	Sos.- ja terv. toimi yht. koko maa 2308€/as = 100	Lasten ph 0-6 v koko maa 4317€/as = 100	Perusterv. huolto koko maa 471€/as = 100	Erikois- sair.hoito koko maa 739€/as = 100	Oma per.opetus koko maa 5746€/as = 100
Koko maa	5236611	100	100	100	100	100	211	1 176	570	100	100	100	100	100
<b>Etelä-Savo</b>	<b>161381</b>	<b>103</b>	<b>85</b>	<b>145</b>	<b>101</b>	<b>98</b>	<b>111</b>	<b>1 477</b>	<b>-218</b>	<b>102</b>	<b>91</b>	<b>113</b>	<b>108</b>	<b>103</b>
Uusimaa	1346958	94	124	27	99	107	380	1 311	1 057	106	124	91	101	103
Itä-Uusimaa	92442	98	106	87	101	94	284	1 762	385	95	103	76	95	95
V-Suomi	453745	104	97	110	101	97	146	695	818	97	103	86	105	98
Satakunta	234225	102	89	144	103	105	224	695	388	94	77	103	98	95
Kanta-Häme	167630	98	92	107	96	88	131	882	368	95	89	86	101	89
Pirkanmaa	461453	94	98	95	97	99	284	841	683	96	95	90	97	96
Päijät-Häme	198685	98	92	94	93	84	118	1 726	234	98	102	119	85	98
Kymenlaakso	185541	103	99	101	99	95	63	1 163	169	101	95	105	103	93
Etelä-Karjala	135800	99	95	98	96	92	95	1 119	716	96	92	102	100	98
Pohjois-Savo	251095	101	85	140	99	99	129	957	72	102	90	106	110	99
P-Karjala	168615	105	82	168	104	98	169	816	196	97	85	115	98	102
Keski-Suomi	267182	101	90	116	97	92	45	1 404	123	98	93	118	93	102
Etelä-Pmaa	194076	104	79	163	101	95	95	1 087	362	96	81	112	101	100
Pohjanmaa	173435	110	95	145	108	104	176	1 023	264	102	89	105	110	105
Keski-Pmaa	70482	101	85	142	99	103	82	2 198	266	96	84	103	97	98
P-Pmaa	374928	100	89	131	100	102	183	1 464	797	98	80	107	94	98
Kainuu	85965	119	84	199	114	112	91	1 038	-201	100	87	121	98	112
Lappi	186443	112	92	154	108	102	97	1 521	-12	103	96	116	102	113

Ansiotulojen verotuksen siirtäminen kokonaan kunnille ja valtionosuuksien poistuminen tai vähentäminen edellyttäisi Etelä-Savon kunnille erittäin vahvaa tasausta.

#### Verotettavat tulot ja varallisuus v. 2003 maakunnittain

Lähde: Tilastokeskus / Altika

Maakunta	Asukkaita	Varallisuus		Ansiotulot		Maakunta
		Verotettava varallisuus	euroa /as	Ansiotulot 1000 €	Euroa /as	
Uusimaa	1338180	34632288	25880	25341662	18937	Uusimaa
Itä-Uusimaa	91689	2129974	23230	1498719	16346	Itä-Uusimaa
Varsinais-Suomi	452444	10154361	22443	2887148	15551	Kymenlaakso
<b>Etelä-Savo</b>	<b>162296</b>	<b>3639419</b>	<b>22425</b>	6970552	15406	Varsinais-Suomi
Pohjanmaa	173111	3838724	22175	7058970	15317	Pirkanmaa
Etelä-Pohjanmaa	193954	4075739	21014	2497414	14986	Kanta-Häme
Päijät-Häme	198434	4152294	20925	2019639	14817	Etelä-Karjala
Satakunta	231225	4708444	20363	2537978	14661	Pohjanmaa
Kanta-Häme	166648	3387036	20324	2898978	14609	Päijät-Häme
Pirkanmaa	460869	9261754	20096	3373718	14591	Satakunta
Keski-Pohjanmaa	70584	1407575	19942	3744373	14072	Keski-Suomi
Pohjois-Savo	251356	4915629	19556	5208179	14003	Pohjois-Pohjanmaa
Pohjois-Karjala	169129	3289472	19449	2599666	13908	Lappi
Keski-Suomi	266082	5104716	19185	3460088	13766	Pohjois-Savo
Etelä-Karjala	136301	2592279	19019	946269	13406	Keski-Pohjanmaa
Kymenlaakso	185662	3366086	18130	<b>2173906</b>	<b>13395</b>	<b>Etelä-Savo</b>
Pohjois-Pohjanmaa	371931	6672405	17940	1144483	13220	Kainuu
Kainuu	86573	1499709	17323	2541134	13102	Etelä-Pohjanmaa
Lappi	186917	3123184	16709	2191618	12958	Pohjois-Karjala
Yhteensä	5193385	111951088	21556	81094494	15615	
Etelä-Savon %-osuus	3,1	3,3		2,7		
E-S (koko maa = 100)			104		86	

## 2.2 Mitä kuntien yhteistyöhön liittyviä hankkeita tai hyviä käytäntöjä alueella on meneillään?

### Mikkelin seutu

- o Mikkelin seudun yhteinen palvelutuotanto toteutetaan ns. seutukaupungin puitteissa, mukana kunnat ja kuntayhtymät
- o Mikkelin seutu toimii aluekeskusohjelmassa
- o Seudullisen jätehuoltoyhtiön perustaminen, aloitti vuoden 2006 alussa
- o Seudullisen tietohuoltoyhtiön perustaminen, aloittanee vuoden 2006 aikana
- o Seudullinen ympäristöterveydenhuolto, aloitti 2005 alusta
- o Seudulliset yrityspalvelut -hanke rakentaa ja vahvistaa yrityspalveluverkostoa pienissä ja keskisuurissa seutukunnissa edistämällä erityisesti alkaville ja pienille yrityksille tarkoitettujen monipuolisten kehittämispalveluiden tarjontaa ja käyttöä. 1.8.2003 - 31.12.2006
- o Mikkelin kaupunki siirtyi v. 2006 alusta sosiaali- ja terveyspalveluissa elämäkaarimallin mukaiseen palvelujen organisointiin
- o Luodaan sosiaalipäivystyksen toimintamalli Etelä-Savon shp:n jäsenkuntien alueelle v. 2005
- o Luodaan Mikkelin seudulle perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon lääkäripäivystyksen toimintamalli 2004-2007
- o Mikkelin seudun opetuspalvelukeskus-hanke, opetuspalvelujen seudullinen tuottaminen, seudullinen opetuspalvelukeskus aloittanee v. 2006
- o Seudulliset kirjastopalvelut
- o Hirvensalmen ja Ristiinan kuntien perusterveydenhuollon ostopalvelut Mikkeliltä, Puumala on tekemässä vastaavaa sopimusta
- o Kuntaliitosneuvottelut Haukivuoren kunnan liittymiseksi Mikkelin vuoden 2007 alusta
- o Vuoden 2001 alusta toteutettu kuntien yhdistyminen (Anttola, Mikkelin ja Mikkelin mlk) uudeksi Mikkelin kaupungiksi

- Kangasniemen ja Leivonmäen kuntaliitosselvitys käynnissä

#### Savonlinnan seutu

- Savonlinnan seudulla ollaan perustamassa terveyspiiriä, joka mahdollistaa perusterveydenhuollon lisäksi perustasoisen erikoissairaanhoidon ja halutuilta osin vanhusten laitoshoidon palvelut kunnille. Terveyspiirin toiminta alkaa 1.1.2007.
- Käynnissä talous- ja palkkahallinnon sekä asiakirjahallinnan seudulliset yhtenäistämishankkeet
- Selvitystyö teknisen palvelualueen toteuttamiseksi käynnissä
- Laadittu seudullinen elinkeinostrategia
- Seudun hyvinvointistrategiatyö
- Työllistymisen palvelukeskus Reimari toimii seudullisesti
- Seudullinen hankintarengas
- Sosiaalialan seutukehittäjä
- Savonlinna on esittänyt seudun kunnille kuntaliitosselvitysten tekemistä. Esitys ei ole johtanut toimenpiteisiin.
- Savonlinnassa toimii aluekeskusohjelma, minkä puitteissa on lukuisa määrä seudullisiin palvelurakenteisiin liittyviä hankkeita
- Aluejätelaitos seudullisena
- Selvitys yhteisestä vesihuoltoyhteistyöstä
- Kuuden kunnan yhteinen päivystys (perusth)
- Liikuntapalvelut (3 kuntaa)
- Selvitys rakennusjärjestysyhteistyöstä ja yhteisestä rakennustarkastuksesta

#### Pieksämäen seutu

- Jäppilän, Pieksämäen mlk:n ja Virtasalmen yhdistyminen Pieksänmaan kunnaksi vuoden 2004 alusta
- Kuntaliitosneuvottelut käynnistyneet Pieksänmaan ja Pieksämäen kaupungin yhdistymisestä vuoden 2007 alusta
- Mikäli kuntaliitos ei toteudu, valmisteltu yhteinen palvelurakenne tulee toimimaan lähes kokonaisuudessaan

#### Juvan, Joroisten ja Rantasalmen kuntien allianssi-yhteistyö (JJR)

- kuntien kesken käynnissä palvelujen työnjaollinen yhteinen järjestäminen ja tuottaminen ns. isäntäkuntamallilla yhdistämällä 1.1.2007
  - tekninen toimiala (ml. ympäristötoimiala)
  - perusturvan toimiala
  - sivistystoimiala
  - maaseutupalvelut
  - pääosa tukipalveluista
- nykyisin yhteisinä toimintoina
  - maaseudun kehittäminen (LEADER-alue), mukana myös Sulkava
  - tietohuolto
  - liikuntapalveluista jäähalli, laskettelu-yhtiö ym
  - kirjastoauto
  - yhteisiä viranhaltijoita kuten henkilöstöpäällikkö, siivoustyönjohtaja ja viranomaispalveluja

### 3 PALVELUIDEN JÄRJESTÄMINEN JA TUOTTAMINEN ERI VAIHTOEHTOJEN NÄKÖKULMASTA

Etelä-Savossa toteutettiin vuosien 2004 ja 2005 aikana Palveleva Etelä-Savo 2013 hanke, jossa linjattiin kuntien vastuulla olevien palvelujen järjestämisen ja tuottamisen perusteet. Näitä linjauksia on käytetty jäljempänä esitettyjen vastausten perusteina.

#### **Etelä-Savon palveluvision vuodelle 2013:**

Asukkailla on laadukkaat kunnalliset palvelut koko maakunnassa siten, että verotustaso on kilpailukykyinen ja kuntatalous tasapainossa. Kunnat ovat järjestämisvastuussa palveluista ja tuottavat kilpailukykyiset palvelut asukkailleen yhteistoiminnassa muiden kuntien, yritysten, yhdistysten ja muiden yhteisöjen kanssa.

Palvelustrategiaprosessin lähestymistapa on seuraava:

#### **1. Kunnan roolin kehittyminen palvelujen järjestämisessä ja tuottamisessa**

Kehitysvision 2013 vastaa linjausten perusteella **kuntapalvelujen isojakoa – tilaaja-tuottajamalleja**. Malli vaihtelee toimialoittain/palveluittain ja se määrittää kunkin palvelun osalta syvällisemmin jatkotyöstön yhteydessä.

**Kuntapalvelujen "isojako":** kuntapalvelujen erottelu ja luokittelu tapahtuvat toimintalogiikan mukaan (ydin-, tuki- ja johtamisprosessit) sekä palvelujen toimitustapojen uudistaminen (itsepalvelu ja automaatio, vakioitu palvelu, palveluohjaus, asiantuntijapalvelu)

**Tilaaja-tuottaja -malli:** palvelun tilaajan ja tuottajan roolien selkeä eriytyminen, tilaajarooli on kunnalla ja palvelut tuotetaan pää-asiassa omissa käsissä olevien sopimusperusteisesti ohjattujen palvelun tuottajilla.

#### **2. Palveluluokittelu**

Palveluiden tarkastelun lähtökohdaksi on laadittu seuraava palveluluokittelu, jonka tarkoituksena on auttaa jäsentämään jatkossa käytävää syvällisempää keskustelua palvelun saatavuuden näkökulmasta. Kunnittain on määriteltävä ne palvelut, joita kuntalaisille halutaan tuottaa lähipalveluna ja ne, joiden noutoetäisyys voi olla suurempi. Tuotantjärjestelmän tehtävänä on toteuttaa palvelun "jakelu" kuntien määrittelemän palveluverkon mukaan.

Palvelut luokitellaan palvelun saatavuuden mukaan lähi-, päivittäis- ja erityispalveluiksi. Luokittelun yhteenveto on koottu alla olevaan kuvioon.

Lähipalvelut: Ajallisesti ja matkallisesti suhteellisen lähellä palvelun käyttäjää.

Päivittäispalvelut: Ovat muita helposti saavutettavia, usein käytettäviä palveluja.

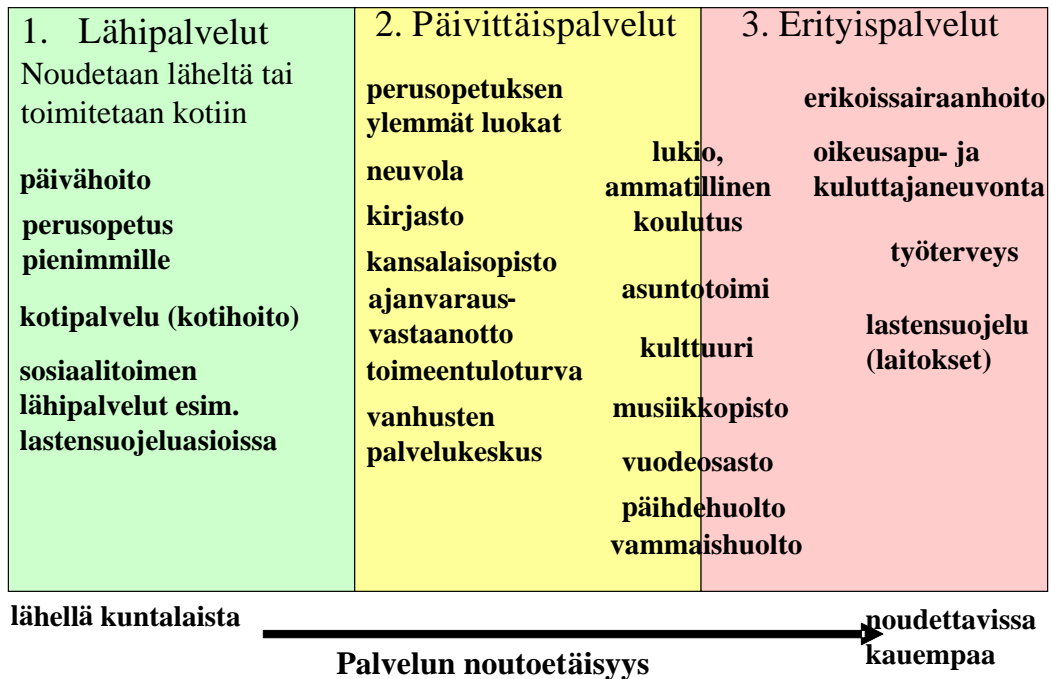
Erityispalvelut: Ovat suhteellisen harvoin tarvittavia viranomais-, virike- tai muita palveluja.

Tukipalvelut: Kuntien ydintoimintoja tukevia palveluja.

Välttämättömät infrastruktuuripalvelut: Luovat edellytykset yhdyskunnan toimivuudelle.

Tukipalveluiksi määriteltiin talous-, henkilöstö- ja atk-palvelut, ateriapalvelut, kiinteistön hoito ja siivous sekä rakennusten kunnossapito.

Välttämättömiksi infrastruktuuripalveluiksi määriteltiin talosuunnittelu ja rakennuttaminen, kunnallistekninen suunnittelu, vesihuoltolaitos, liikenneväylien kunnossapito, jätehuoltolaitos, alueiden kunnossapito, puistot ja yleiset alueet, mittaus- ja kartastopalvelut, maankäytön suunnittelu, ympäristönsuojelu, ympäristöterveydenhuolto ja rakennusvalvonta.



### 3. Palvelujen järjestämis- ja tuottamistasot

Peruslähtökohtana on kunta-, sektori- ja maakuntarajat ylittävä palvelutuotanto sekä väestö- ja ikärakenteen muutosten ja kuntatalouden sopeuttamistarpeesta johtuva palvelutuotannon tehostaminen rakenteellisten muutosten ja uusien toimintamallien avulla.

Kuntien palvelujen järjestämisessä ja tuottamisessa *ensimmäisessä vaiheessa* kunnat soveltavat seuraavia yleisperiaatteita:

- Sovelletaan yleisesti hyväksi havaittuja organisaatioiden kehittämisperiaatteita palvelujen jaottelussa, luokittelussa ja toimitustapojen uudistamisessa, jolloin
  - Jaottelu tarkoittaa toimintojen uudistamista prosessijaottelun pohjalta; ydin-, tuki- ja johtamisprosessit
  - Luokittelu tarkoittaa palveluiden luokittelua esim. lähi-, alue-/päivittäis-, erityis-, tuki- ja välttämättömiin infrastruktuuripalveluihin
  - Toimitustapojen uudistaminen tarkoittaa tietotekniikan ja uusien mahdollisuuksien hyödyntämistä (itsepalvelu ja automaatio, vakioitu asiakaspalvelu, palveluohjaus, asiantuntijapalvelu)
- Oman tuotannon tuntemus kehittyi tuotteistuksen ja kustannuslaskennan kautta ja avaa mahdollisuuden hyödyntää kunnan ulkopuolisia toimijoita
- Budjetoinnin kehittäminen määrärahabudjetoinnista tuotebudjetointiin

*Toisessa vaiheessa* noudatetaan seuraavia yleisperiaatteita:

- Lähtökohtana on kunnallisen palvelutuotannon ja järjestämisen/tilaamisen eriyttäminen
- Kunnan hallintorajoilla ei ole keskeistä merkitystä, koska tuotanto voidaan toteuttaa asiakastarpeen ja tilanteen mukaan monella eri tavalla (oma sopimusperusteinen tuotanto, kuntien yhteinen tuotanto, kumppanit, yhdistykset, säätiöt, yritykset)
- Tilaajajyksikön on pystyttävä määrittämään palvelujen tarve ja osattava hankkia se mahdollisimman tehokkaasti
- Edellytetään seuranta- ja valvontajärjestelmien uudistamista
- Tuottajiksi haetaan ulkopuolisia kumppaneita, partnereita, joiden kanssa win-win –periaatteella kehitetään osaamista ja ”jalostetaan omistusta”

## Palvelustrategian päälinjaukset

- Palvelutuotanto sopeutetaan vastaamaan väestö- ja ikärakenteen ja palvelujen kysynnän muutoksia sekä vastaamaan valtakunnallisia suosituksia mm. vanhusten palvelurakenteesta
- Yhteistyö rakennetaan asiakaslähtöisesti asukkaiden luonnollisten asiointivirtojen mukaan
- Palvelut organisoidaan uudelleen toiminnallisesti riittävän ja taloudellisesti järkevän väestöpohjan mukaan. Myös lähipalveluiden järjestämisessä kunnat tiivistävät yhteistyötä ja kehittävät yhtenäisiä palvelumalleja (vrt. yritysten ketjuohjaus)
- Henkilöstöresursseja tarkastellaan ja kohdennetaan palvelukohtaisesti alueittain
- Hallinnollisia rakenteita uudistetaan vastaamaan uusia palvelutuotannon malleja
- Edistetään aktiivisesti sähköisten palvelujen käyttöönottoa
- Tuetaan vapaaehtoisia kuntien strategisia yhdistymisiä ja kuntien välistä yhteistyötä sekä selvitetään vuoden 2007 loppuun mennessä em. periaatteita vastaava kuntarakenne.

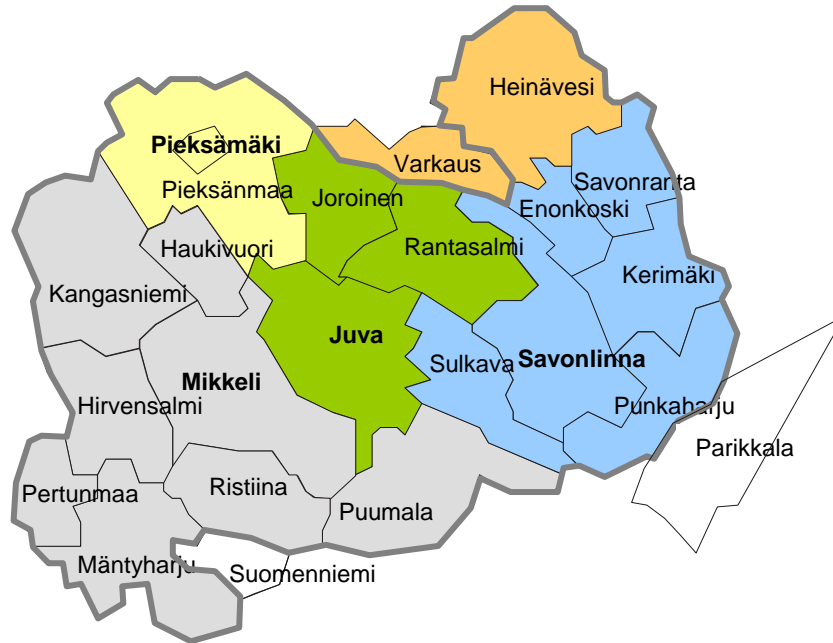
### Strategialinjausten mukaisiksi jatkotehtäviksi tulevat:

- Peruskunnat ja kuntayhtymät tuotteistavat ja hinnoittelevat palvelunsa yhteisten periaatteiden mukaisesti yhteensopivuuden ja vertailukelpoisuuden varmistamiseksi. Työtä johtamaan nimetään työryhmä, jossa on edustajat kaikilta seuduilta.
- Laaditaan suunnitelma tietojärjestelmien yhteensopivuuden varmistamiseksi. Työtä johtamaan nimetään työryhmä, jossa on edustajat kaikilta seuduilta
- Peruskuntien palvelujen uudelleenorganisointi aloitetaan irrottamalla tukipalvelut/-prosessit muusta toiminnasta. Määritellään ja kuvataan peruskunnissa yhteisin periaattein johtamis- ja ydinprosessit yhteisillä työkaluilla. Työtä johtamaan nimetään työryhmä, jossa on edustajat kaikilta seuduilta.
- Lähdetään toteuttamaan ”one shop”- periaatetta (= palveluohjaukseen perustuva yhteispalvelupiste) pilottikokeiluna julkishallinnon palveluissa ensimmäisenä niillä paikkakunnilla missä se jo fyysisesti on mahdollista (esim. Juva)
- Perustasoinen erikoissairaanhoito on yksi maakunnan suurimmista kuntien kehityshaasteista.
  - Toimenpiteenä esitetään, että perustetaan maakunnallinen yhteinen työryhmä selvittämään maakunnallisen/ylimaakunnallisen perustasoisen erikoissairaanhoidon ja tarvittavilta osin perusterveydenhoidon ja sosiaalitoimen uudelleenjärjestämistä Etelä-Savossa.

Selvityksessä huomioidaan eri vaihtoehdot: sairaanhoitopiirit yhteen, työnjakomalli, tilaaja-tuottaja-malli, kilpailuttaminen erikoissairaanhoidossa, sosiaali-/terveydenhoitopiiri/-piirit

## Kuntamallien perusasetelma Etelä-Savossa

Esitettyjen kuntamallien arviointia selkeyttämään on Etelä-Savon maakunta jaettu alla olevan esimerkin omaiseen kunta- ja palvelurakennepäätökseen sen mukaisesti, miten kuntien yhteistyö on nykyisin järjestetty pääosin maakunnassa. Se ei siis ole kannanotto kunta- tai palvelurakennepäätökseksi Etelä-Savossa. **Etelä-Savon esitys kunta- ja palvelurakennepäätökseksi on kuvattu kohdassa 5.4**



**Peruskuntamalli:** Peruskunta tai peruspalvelupiiri vastaa palvelujen järjestämisestä. Peruskunnat muodostavat maakunnallisen yhteistyötason (maakunta), jolle peruskunnat voivat antaa järjestämisvastuuta esim. aluekehityksen, erikoissairaanhoidon, toisen asteen koulutuksen ja ammattikorkeakoulutuksen osalta.  
**Piirimalli:** Sosiaali- ja terveystoimi toimii maakunnallisena sosiaali- ja terveystoimen järjestäjänä. Palvelut tuotetaan pääosin palvelualueilla (= peruskunta / peruspalvelupiiri).  
**Aluekuntamalli:** Aluekunnalla on kunnallisen palvelutuotannon järjestämisvastuu. Palvelut tuotetaan lähikuntien tai niiden yhteistyöalueilla (=peruskunta/peruspalvelupiiri).

## Sosiaali- ja terveystoimi

Palveleva Etelä-Savo 2013 -linjauksia sosiaali- ja terveystoimen palvelujen järjestämiseksi:

- Erikoissairaanhoidon organisoimiseksi on erilaisia vaihtoehtoisia malleja: (sairaanhoitopiirit yhteen, työnjakomalli, tilaaja-tuottaja-malli, kilpailuttaminen erikoissairaanhoidossa, terveydenhuoltopiiri)  
Tältä osin maakuntahallitukselle esitetään perustettavaksi hanke, missä maakunnallinen yhteinen työryhmä selvittämään maakunnallisen/ylimaakunnallisen perustasoisen erikoissairaanhoidon ja tarvittavilta osin perusterveydenhoidon ja sosiaalitoimen uudelleenjärjestämistä.  
Selvityksessä huomioidaan eri vaihtoehdot: sairaanhoitopiirit yhteen, työnjakomalli, tilaaja-tuottaja-malli, kilpailuttaminen erikoissairaanhoidossa, sosiaali-/terveydenhoitopiiri/-piirit
- Perusterveydenhoidon järjestämisessä eri vaihtoehtojen selvittäminen
- Lääkäripäivystyksen keskittäminen seudullisesti
- Itä-Suomen/KYS-piirin yhteiset laboratorio- ja röntgenpalvelut, liikelaitosmalli
- Sosiaali- ja terveystoimen rajapintojen selkeyttäminen /alentaminen/ häivyttäminen
- Uusien toimintamallien käyttöönotto, vanhusten tarpeita ennakoiva terveydenhuolto, itsepalvelu/palveluohjaus sosiaali- ja terveystoimen osa-alueilla, osaamisen optimointi
- Sosiaali- ja terveystoimen erityispalveluissa seudullinen/maakunnallinen malli

Mikkelin kaupunki ja Savonlinnan seutu sekä Juva, Joroisen ja Rantasalmen palveluallianssi ovat ottaneet käyttöön sosiaali- ja terveystoimen tuottamisessa ns. elämäntoimintamallin. Siinä palvelut

järjestetään ihmisen elämänvaiheiden mukaisesti lasten, nuorten ja lapsiperheiden palveluina, aikuisväestön ja työikäisten palveluina sekä vanhusväestön palveluina. Elämänkaarimalli häivyttää sosiaali- ja terveystalouden perinteistä raja-alueita. Tämä parantaa mahdollisuuksia palvella kuntalaisia kokonaisvaltaisemmin.

Elämänkaarimallin käyttöön otto muuttaa myös perinteistä palvelujen organisoitumista. Tästä syystä annettu kysymyspohja ei täysin vastaa elämänkaarimallin käyttöön ottaneiden kuntien palvelurakennetta. Palveleva Etelä-Savo 2013 linjauksissa esitetty terveyden ja sosiaalitoimen maakunnallinen tarkastelu tulee osaltaan määrittelemään laajasti peruskuntatasolta maakuntatasolle palvelurakenteet. Elämänkaarimalli tulee samalla sisältämään tässä tarkastelussa myös perus- ja erityiserikoissairaanhoidon palvelut.

### 3.1 Ennaltaehkäisevät palvelut

#### Peruskuntamalli

Peruskuntamallissa kunnan poikkihallinnollinen yhteistyö paranee ennaltaehkäisevien palvelujen järjestämisessä.

Ennaltaehkäisevien palveluiden järjestämisvastuu on peruskunnalla/peruspalvelupiirillä ja sen sosiaali- ja terveydenhuollon organisaatiolla.

Peruskunnat tilaavat palvelut ja ne hankitaan palvelujen erityispiirteiden mukaisesti peruskuntien omana tuotantona, kilpailutuksen kautta ostopalveluin tai kuntien uudelleen organisoiman erikoissairaanhoidon palvelutuottajien toimesta.

#### Piirimalli

Palveluiden järjestämisvastuu on maakunnan kattavalla piirillä. Se myös huolehtii piirin alueella palvelujen tilaamisesta ja niiden tuottamisesta joko omana tuotantona, uudelleen järjestettyjen tuotantoyksiköiden tai hankkimalla ne kilpailutuksen kautta ulkopuolisilta palveluntuottajilta.

Koska piirimallissa muut kunnalliset palvelut ovat irtautuneet sosiaali- ja terveystaloudesta, on tärkeää, että yhteys näihin on järjestetty.

#### Aluekuntamalli

Palvelujen järjestämisvastuu on suunnilleen nykyisen Etelä-Savon maakunnan kattavalla aluekunnalla. Lähikunnat toimivat palvelujen tuottamisen tasolla aluekunnan järjestämille palveluille.

### 3.2 Perusterveydenhuolto

#### Peruskuntamalli

Perusterveydenhuolto järjestetään peruskunnan omana toimintana. Toiminta-alue muodostuu peruskunnasta tai välivaiheessa peruspalvelupiiristä.

Perusterveydenhuollon palvelut tuotetaan niiden luokittelun perusteella lähi-, päivittäis-, ja erityispalveluina.

Lähipalvelut sijoittuvat kuntien nykyisiin keskuksiin elleivät ole kotiin toimitettavia palveluja (esim. kotihoito). Päivittäispalvelut (esim. ajanvarausvastaanotto, äitiys- ja lastenneuvola ja perhesuunnittelu) ovat saatavissa palvelun ylläpidon kannalta riittävän väestöpohjan omaavista keskuksista.

Perusterveydenhuollon erityispalvelut, kuten tehostetun dementian laitoshoidon, sijoittuvat pääosin kunnan keskukseen tai peruspalvelupiirin keskuskaupunkiin.

Päivystystoiminta on keskitetty koko peruskunnan alueelta yhteiseksi uudelleen järjestetyn perustasoisen erikoissairaanhoidon päivystystoiminnan kanssa.

Poikkihallinnollinen palvelualojen yhteistyö on järjestetty kattavasti peruskunnassa.

#### Piirimalli

Palveluiden järjestämisvastuu on maakunnan kattavalla sosiaali- ja terveystoiminnalla. Perusterveydenhuollon palvelut järjestetään palvelualueittain, joita Etelä-Savossa on 4-6.

Palvelut tuotetaan niiden luokittelun perusteella lähi-, alue, ja erityispalveluina. Lähipalvelut sijoittuvat kuntien (nykyisiin) keskuksiin elleivät ole kotiin toimitettavia palveluja (esim. kotihoito). Aluepalvelut (esim. ajanvarausvastaanotto, äitiys- ja lastenneuvola ja perhesuunnittelu) ovat saatavissa palvelun ylläpidon kannalta riittävän väestöpohjan omaavista kuntien keskuksista. Perusterveydenhuollon erityispalvelut (laitoshoito) sijoittuvat pääosin kunnan keskukseen tai palvelualueen keskuskaupunkiin.

Koska piirimallissa muut kunnalliset palvelut ovat irtautuneet sosiaali- ja terveyspalveluista, on tärkeää, että yhteys näihin on järjestetty.

#### Aluekuntamalli

Palveluiden järjestämisvastuu on suunnilleen nykyisen Etelä-Savon maakunnan kattavalla aluekunnalla. Perusterveydenhuollon palvelut järjestetään palvelualueilla, Etelä-Savossa on 4-6, jotka järjestetään lähikuntien yhteistyöalueiksi.

Palvelut tuotetaan niiden luokittelun perusteella lähi-, alue, ja erityispalveluina. Lähipalvelut sijoittuvat lähikuntien (nykyisiin) keskuksiin elleivät ole kotiin toimitettavia palveluja (esim. kotihoito). Aluepalvelut (esim. ajanvarausvastaanotto, äitiys- ja lastenneuvola ja perhesuunnittelu) ovat saatavissa palvelun ylläpidon kannalta riittävän väestöpohjan omaavista palvelualueen kuntien keskuksista. Perusterveydenhuollon erityispalvelut (esim. laitoshoito) sijoittuvat pääosin lähikunnan keskukseen tai palvelualueen keskuskaupunkiin.

Poikkihallinnollinen palvelualojen yhteistyö on järjestetty aluekuntatasolla ja toteutetaan koko aluekunnan tasolla samoin perustein.

### 3.3 Erikoissairaanhoido

#### Peruskuntamalli

Perustasoisen erikoissairaanhoidon palvelujen järjestäminen on peruskuntien tai peruspalvelupiirien vastuulla. Ne tilaavat perustasoisen erikoissairaanhoidon hankintaorganisaation kautta joko kuntien omilta tuotantoyksiköiltä tai kilpailuttamisen kautta muilta palvelun tuottajilta.

Päivystys on keskitetty perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon yhteiseksi toiminnaksi.

#### Piirimalli

Piirimallissa koko terveydenhuollon palvelujen järjestämisvastuu on sosiaali- ja terveystoiminnalla. Se tilaa perustasoisen erikoissairaanhoidon hankintaorganisaation kautta joko kuntien omilta tuotantoyksiköiltä tai kilpailuttamisen kautta muilta palvelun tuottajilta.

#### Aluekuntamalli

Koko terveydenhuollon palvelujen järjestämisvastuu on aluekunnalla. Perustasoisen erikoissairaanhoidon järjestäminen on aluekunnan vastuulla. Palvelut tuotetaan aluekunnan ja/tai lähikuntien yhteisesti omistamissa yksiköissä, jotka toimivat joko liikelaitoksina tai yrityksinä tai tarvittaessa palvelut hankitaan aluekunnan ulkopuolisilta palveluntuottajilta.

### 3.4 Sosiaalihuolto

#### Peruskuntamalli

Sosiaalihuollon palvelujen järjestämisvastuu on peruskunnalla. Palvelujen tuottamisen pääpaino on lähipalveluissa. Esimerkiksi lapsiperheille suunnatuista palveluista varhaiskasvatuksen palvelut, varhainen tuki ja puuttuminen, lasten päivähoito, perhetyö ja lastensuojelun avohuolto tuotetaan lähipalveluina. Aikuisväestön sosiaalipalveluista aikuissosiaalityön, vaikeasti työllistyvien ja esim. päihdeongelmaisten avo- ja laitostarkkaisu toteutetaan lähipalveluina. Vastaavasti vanhusten kotihoito, päiväkeskustoiminta ja sosiaalityö ovat lähipalveluja.

Peruskuntaa laajempia palvelualueita edellyttävät esim. lapsiperhepalveluista lastensuojelun vaativat erityispalvelut, kasvatusta ja perheneuvonta ja sijaishuollon palvelut. Sosiaalipäivystysalue voi olla peruskuntaa laajempi ja edellyttää aina laajaa yhteistyötä. Aikuisväestön palveluista päihdepalvelujen vaativat laitospalvelut edellyttävät aluepalvelutasoa. Vammaispalveluissa esim. vaikeavammaisten asumispalvelut ja perhe- ja laitospalvelut sekä tulkkipalvelut toteutetaan aluetasolla erilaisin palvelutuottajasopimuksin

Lähisuhde- ja perheväkivallan erityispalvelut tuotetaan riittävän väestömäärän kattavalla alueella sosiaali- ja terveydenhuollon yhteisen kuntien yhdessä sopimalla tavalla käyttäen hyväksi järjestöjen erityisosaamista ja olemassa olevia alueellisia kehittämisrakenteita.

Sosiaalityön ja sosiaalipalvelujen järjestämis- ja tuottamisvastuu on erotettava selkeästi toisistaan.

#### Piirimalli

Piirimallissa sosiaalityön ja sosiaalipalvelujen järjestämisvastuu on sosiaalipalvelupiirillä.

Lapsiperhepalvelujen tuottamista ja kehittämistä koordinoi alueellinen perhepalvelukeskus, joka tuottaa/tilaa lähi-, päivittäis- ja erityispalvelut ns. hajautetulla toimintamallilla (mahdollisimman lähelle perhettä) sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyönä. Vaativat erityispalvelut ostetaan eri tuottajilta. Palvelujen järjestämisen periaate on palvelujen alueellinen tasalaatuisuus, palveluketjujen saumattomuus ja tutkimuksen ja arvioinnin kytkeminen palvelujen kehittämiseen alueellisella kehittämisyksikkörakenteella.

Aikuisväestön sosiaalipalveluista mm. päihde- ja mielenterveyspalvelut kootaan sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyönä lähi-, päivittäis- ja erityispalvelujen palveluketjuiksi. Palvelujen ja kehittämisen toiminnallinen rakenne on päihde- ja mielenterveystyön alueellinen kehittämisyksikkö.

Vanhusten sosiaalipalveluista pääosa tuotetaan lähipalveluina (palvelu kotiin) tai päivittäispalveluna Vanhusten laitoshoidon, dementiahoito ja erityisosaamista vaativat palvelut (erityispalvelut) piiri järjestää/ osin tuottaa keskuskunnissa/alueella yhdistämällä sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistä osaamista. Piiri organisoii palvelut niin, että palvelujen saatavuus ja laatu ja yhtenäisyys palvelujen saamisen perusteissa, toteutuu kuntien yhteistyössä nykyistä paremmin.

Vammaisten asumis- ja päivä- ja työtoimintapalvelut sekä kotipalvelu/kotihoito tuotetaan lähipalveluina, perhe-, laitos- ja erityispalvelut ja tulkkipalvelut tuotetaan aluepohjaisesti erityispalveluina.

Kehitysvammaisten ja vaikeimmin ja monivammaisten ihmisten erityisosaamista vaativat palvelut edellyttävät riittävää väestöpohja- aluetta ja tuotetaan tilaaja-tuottajamallilla. Nykyisten kehitysvammapiirien erityisosaaminen kytketään palvelujen tuottamisen tapaan.

#### Aluekuntamalli:

Lapsiperhepalveluista varhaiskasvatus, päivähoito ja varhaisen tuen ja puuttumisen palvelut ja lastensuojelun perhetyö, aikuisväestön palveluista aikuissosiaalityö ja etuuskäsittely sekä ikäihmisten palveluista vanhustyön kotihoito toteutetaan lähikuntatasolla, kaiken muun sosiaalityö ja sosiaalipalvelut järjestää aluekunta.

Sosiaalipalvelut toteutetaan elämänkaarimallin mukaisesti tiiviissä yhteistyössä terveydenhuollon kanssa lähi-, päivittäis- ja erityispalvelujen luokituksen mukaan painottaen lähipalveluita.

### 3.5. Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluketjut

#### Peruskuntamalli

Järjestämisvastuu palveluketjun toimivuudesta on peruskunnan sosiaali- ja terveydenhuollon organisaatiolla. Näin toimien palveluketjut voidaan hallita perusterveydenhuollon ja perustasaisen erikoissairaanhoidon sekä tarvittavilta osin sosiaalihuollon palveluissa.

Kehitettävät palveluketjut kiinnittyvät elämänkaariajatteluun, alueelliseen kehittämissyksikkörakenteeseen ja tiiviiseen yhteistyöhön terveydenhuollon ja muiden toimialojen ja toimijoiden kanssa sekä perus- ja erityispalvelujen rajan hämärtämiseen.

Sama palveluketjuajattelutapa toteutuu kaikissa kuntarakennemalleissa.

Järjestämisvastuu palveluketjun toimivuudesta on peruskunnan sosiaali- ja terveydenhuollon organisaatioilla. Näin toimien perusterveydenhuollon ja perustasaisen erikoissairaanhoidon sekä sosiaalihuollon palveluketjut voidaan hallita.

#### Piirimalli

Järjestämisvastuu on sosiaali- ja terveystalupiirillä, jolloin palveluketjut ovat järjestäjän hallinnassa. Sosiaali- ja terveystalupiiri hankkii palvelualueiden tilaamat palvelut palveluketjun eri toimijoille omilta palveluntuottajilta tai hankkii ne muilta palvelun tuottajilta.

Palvelut tuotetaan palveluketjun eri vaiheissa asiakkaan palvelun ja toiminnan tehokkuuden kannalta lähi-, päivittäis- tai erityispalveluina.

#### Aluekuntamalli

Vastuu palveluketjujen toimivuudesta on aluekunnalla.

Aluekunnalla on koko aluekunnan palvelutuotantoa palveleva hankintaorganisaatio, mihin on keskitetty palvelualoittainen substanssin ja hankinnan osaaminen. Se hankkii palveluketjun palvelut eri toimijoille omilta palveluntuottajilta tai hankkii ne muilta palvelun tuottajilta.

### 3.6 Sosiaali- ja terveydenhuollon erityispalvelut (esim. erityisen vaativa erikoissairaanhoido)

#### Peruskuntamalli

Järjestämisvastuu sosiaali- ja terveydenhuollon erityispalvelujen osalta on peruskunnalla. Useiden erityispalvelujen (mm. kehitysvammaisten palvelut) osalta peruskunnat järjestävät palvelut yhteisorganisaatioiden (mm. Vaalijala) kautta.

Erityisen vaativan (kalliin) erikoissairaanhoidon palvelut hankitaan valtakunnallisesti keskittyneiltä palvelun tuottajilta (esimerkiksi yliopistolliset keskussairaalat). Näiden hankinnan tekee peruskuntien yhteinen hankintaorganisaatio.

Sosiaali- ja terveydenhuollon erityispalvelujen saumatonta palveluketjua luodaan esim. päihde- ja mielenterveyden palvelukokonaisuudessa. Siinä sosiaalitoimi ja terveyskeskukset toimivat varhaisen puuttumisen ja tuen yksikköinä. Hoidon arviointi tapahtuu moniammatillisena tiimityönä, sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen eteneminen tapahtuu palveluohjauksella asiakaslähtöisesti lähipalveluista erityispalveluihin ja vaativiin erityispalveluihin.

## Piirimalli

Sosiaali- ja terveystieteiden on järjestämisvastuu sosiaali- ja terveystoimen erityispalveluissa. Useiden erityispalvelujen (mm. kehitysvammaisten palvelut) osalta kunnat järjestävät palvelut yhteisorganisaatioiden (mm. Vaalijala) kautta.

Erytisen vaativan (kalliin) erikoissairaanhoidon palvelut piiri hankkii valtakunnallisesti keskittyneiltä palvelun tuottajilta (esimerkiksi yliopistolliset keskussairaalat).

Sosiaali- ja terveystieteiden toteuttaa erityispalvelujen saumatonta palveluketjua esim. päihde- ja mielenterveystyön palvelukokonaisuudessa. Siinä sosiaalitoimi ja terveyskeskukset toimivat varhaisen puuttumisen ja tuen yksikköinä. Hoidon arviointi tapahtuu moniammatillisena tiimityönä, sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen eteneminen tapahtuu palveluohjauksella asiakaslähtöisesti lähipalveluista erityispalveluihin ja vaativiin erityispalveluihin.

## Aluekuntamalli

Erytispalvelujen järjestämisvastuu on aluekunnalla. Useiden erityispalvelujen (mm. kehitysvammaisten palvelut) osalta aluekunnat järjestävät palvelut yhteisorganisaatioiden (mm. Vaalijala) kautta.

Erytisen vaativan (kalliin) erikoissairaanhoidon palvelut aluekunta hankkii valtakunnallisesti keskittyneiltä palvelun tuottajilta (esimerkiksi yliopistolliset keskussairaalat).

Aluekunta toteuttaa erityispalvelujen saumatonta palveluketjua esim. päihde- ja mielenterveystyön palvelukokonaisuudessa. Siinä sosiaalitoimi ja terveyskeskukset toimivat varhaisen puuttumisen ja tuen yksikköinä. Hoidon arviointi tapahtuu moniammatillisena tiimityönä, sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen eteneminen tapahtuu palveluohjauksella asiakaslähtöisesti lähipalveluista erityispalveluihin ja vaativiin erityispalveluihin.

## Opetus- ja kulttuuritoimi

Palveleva Etelä-Savo 2013 linjauksia:

- Palvelutuotannon yhteisten linjausten maakunnallinen tarkastelu yli kuntarajojen
- Toisen asteen koulutuksen kokonaisuuden maakunnallinen tarkastelu
- Kulttuuri- ja vapaa-ajan palvelujen järjestäminen seudullisesti sekä kolmannen sektorin aktiivinen hyödyntäminen palveluiden tuottamisessa

### Muita peruslähtökohtia

- perusopetusta ja toisen asteen koulutusta tulee tarkastella kokonaisuutena resurssi- ja kouluverkkonäkökulmista
- ammattikorkeakoulun tulee profiloitua selkeästi korkeakoulutuksen järjestäjäksi. T&K on keskeinen osa ammattikorkeakoulun toimintaa ja soveltava tutkimus ja ammattikorkeakoulun opetustoiminta niveltävät toisiinsa
- em. ratkaisun tulee tukea yliopistoyhteistyötä
- koulutuksen suuntaamisessa ja mitoittamisessa keskeisenä on osaavan työvoiman saannin turvaaminen yritystoiminnan ja palvelutuotannon tarpeisiin
- erityisopetuksen turvaaminen

### 3.7. Perusopetus

Perusopetuksen osalta kuntamallien välillä ei ole juurikaan eroja. Perusopetus järjestetään mahdollisimman lähellä koululaisia. Kouluverkko tulee tarkastella yli kunta- ja muiden hallinnon rajojen ja hakea parhaiten oppilaita palveleva ratkaisu.

Kuntien tulee myös kyläyhteisöjen kanssa hakea ratkaisuja, jotka mahdollistavat taloudellisten säästötavoitteiden saavuttamisen ja kyläkoulujen jatkamisen.

### 3.8 Lukiokoulutus ja toisen asteen ammatillinen koulutus

#### Peruskuntamalli

Etelä-Savossa on maakunnallinen toisen asteen koulutuksen järjestäjä (järjestämisluvat). Koulutus tuotetaan peruskunnittain järjestäytyneissä lukioissa ja ammattiopistoissa. Tähän luodaan sopiva tilaaja-tuottajamalli. Maakunnassa olevat koulutuksen erityispalvelut turvataan. Perustana on yhteinen maakunnallinen strategia.

#### Aluekuntamalli

Aluekunta vastaa yhteisestä toisen asteen koulutuksen järjestämisestä. Koulutus tuotetaan lähikuntien yhteistyöalueittain järjestäytyneissä lukioissa ja ammattiopistoissa. Luodaan tähän sopiva tilaaja-tuottajamalli. Maakunnassa tarvittavat koulutuksen erityispalvelut turvataan. Perustana on yhteinen maakunnallinen strategia.

### 3.9 Ammattikorkeakoulu

#### Peruskuntamalli

Ammattikorkeakoulutuksen järjestäjänä toimii peruskuntien muodostama maakunnallinen kuntayhtymä tai osakeyhtiö.

Harkittavana on myös koota samaan konserniin ammattikorkeakoulutus ja toisen asteen koulutus.

#### Aluekuntamalli

Aluekunta toimii ammattikorkeakoulutuksen järjestäjänä.

### 3.10. Kulttuuri- ja kirjasto- sekä liikunta- ja nuorisotoimen palvelut

#### Palveleva Etelä-Savo 2013 linjauksia:

- Kulttuuri- ja vapaa-ajan palvelujen järjestäminen seudullisesti ja kolmannen sektorin aktiivinen hyödyntäminen palveluiden tuottamisessa

Muita lähtökohtia:

Kulttuuri- ja vapaa-aikatoimen palveluilla voidaan vaikuttaa huomattavasti kuntalaisten hyvinvoinnin lisääntymiseen ja vähentää painetta sosiaali- ja terveyspalvelujen kysyntään. Kulttuuri- ja vapaa-aikapalveluita tuleekin tarkastella osana kuntien hyvinvointistrategiaa.

Sekä peruskunta- että aluekunnissa tulee säilyttää maakunnallisten kulttuurilaitosten status (museo, kirjasto). Sen vuoksi on välttämätöntä, että valtio määrittelee taide- ja kulttuurilaitosten verkoston maassa.

Kulttuuri-, liikunta- ja nuorisopalveluissa järjestöjen rooli on keskeinen sekä palvelujen tuottajana että käyttäjänä. Erityisesti harrastuspohjaiset kulttuuri- ja vapaa-aikapalvelut tulee tuottaa lähellä kuntalaisia.

#### Peruskunta

##### Kulttuuripalvelut

Yleisen kulttuuritoimen kohdalla peruskuntamalli on hyvin hallittavissa sekä hallinnon että toiminnan kannalta. Taiteen perusopetuksen (kuvataide, musiikki, sanataide, teatteri, sirkus, tanssi ja käsityö) järjestäminen on peruskunnan vastuulla.

Kulttuuripalvelujen järjestämisvastuu on peruskunnalla. Järjestämisvastuu kattaa koko vapaaehtoisen kansalaistoiminnan kulttuurin tuottamisessa ja harrastamisessa. Kulttuurin päivittäispalvelut on turvattava myös laajentuneen peruskunnan alueella.

Kulttuuripalvelut tuotetaan kuntien omilla, yhteisillä tuotantoyksiköillä tai ne hankitaan kulttuuripalveluja tuottavilta järjestöiltä, yrityksiltä ja muilta yhteisöiltä. Samalla huolehditaan maakunnallisen yhteistoiminnan kehittämisestä.

#### Kirjastopalvelut

Peruskunnalla on järjestämisvastuu ja tuottamisvastuu. Kirjastopalvelut tuotetaan päivittäispalveluina kuntalaisille. Kirjastopalvelujen tuottaminen laajalla yhteistyöllä jatkuu. Yhteistyö ulottuu tietoverkoissa yli peruskunta- ja maakuntarajojen.

#### Kansalaisopisto

Kansalaisopistojen toiminnan järjestämisvastuu on peruskunnalla. Kansalaisopistojen palvelut ovat pääosin peruskunnan päivittäispalveluja.

#### Museot

(Museotoimen osalta tulisi harkita myös maakuntamuseoiden toiminnan siirtämistä valtion vastuulle. Vaikka näin ei tehtäisikään, valtion rahoitusvastuun tulee merkittävästi lisääntyä.)

Ammatillinen museotoimi on järjestäytynyt maakunta- ja aluetaidemuseoverkostoksi, jossa peruskunnan lisäksi valtio rahoittaa toimintaa. Paikallis- eli kotiseutumuseot ovat peruskunnan vastuulla, mutta niitä voi ylläpitää esimerkiksi yhdistys.

Maakunta- ja aluetaidemuseoilla on neuvonta- ja ohjaustehtävä alueidensa muuhun museotoimintaan.

#### Liikuntapalvelut

Peruskunta vastaa asianmukaisista liikuntapaikoista. Pääpaino on terveysliikuntapalveluissa kaikille elinkaaren kaikille ikäluokille ja erityisryhmille. Kunnan liikuntatoimi on kiinteässä yhteistyössä liikuntajärjestöjen kanssa. Kansalaisten kunto- ja harrastusliikuntapalvelut tuotetaan pääosin lähipalveluina.

#### Nuorisotoimi

Nuorisotoimen hoitaminen on peruskunnan tehtävä. Palvelut tuotetaan pääosin päivittäispalveluina peruskunnan taajamissa. Nuorisotoimi tekee ammatillista yhteistyötä kunnan eri sektoreiden kanssa, erityisesti sosiaalibuorisotyössä.

#### Piirimalli

Piirimallissa sosiaali- ja terveyspalveluiden ja kulttuuri- ja vapaa-ajanpalveluiden välinen yhteistyö sovitetaan palvelualueiden ja kuntien kesken peruskuntamallin mukaisesti.

#### Aluekuntamalli

##### Kulttuuripalvelut

Kulttuuripalvelujen järjestämisen kokonaisvastuu on aluekunnalla. Palvelujen tuottamista voidaan siirtää osittain yrityksille tai muille vastaaville toimijoille. Isot laitokset kuten museot ovat aluekunnan vastuulla. Laitosteatterit ja laitosorkesterit voivat muuntaa esimerkiksi lähikuntien muodostamiksi liikelaitoksiksi tai mahdollisesti yrityksiksi.

Konserti- ja kulttuuritalot ovat aluekunnan joko kokonaan tai osittain omistamia yrityksiä tai toimivat yritysten tavoin.

### Kirjastopalvelut

Kirjastopalvelujen järjestämisvastuu on aluekunnalla. Palvelut tuotetaan päivittäispalveluina lähikunnissa tai niiden muodostamalla yhteistyöalueilla.

### Kansalaisopisto

Aluekunta järjestää kansalaisopistojen toiminnan. Lähikunnat tuottavat itse tai ostavat kansalaisopistojen palvelut päivittäispalveluina.

### Museot

(Museotoimen osalta tulisi harkita myös maakuntamuseoiden toiminnan siirtämistä valtion vastuulle. Vaikka näin ei tehtäisikään, valtion rahoitusvastuun tulee merkittävästi lisääntyä.)

Aluekunta vastaa maakuntastatusta nykyisin kantavien museoiden toiminnasta. Lähikunnat vastaavat paikallis- eli kotiseutumuseoiden toiminnasta.

### Liikuntapalvelut

Lähikunta vastaa liikuntatoimen järjestämisestä. Aluekunnalla on vastuu suurista monitoimihalleista. Liikuntapalvelujen pääpaino on terveystuotetuissa ja ne tuotetaan kaikille elinkaaren ikäluokille ja erityisryhmille. Kunnan liikuntatoimi on kiinteässä yhteistyössä liikuntajärjestöjen kanssa. Kansalaisten kunto- ja harrastusliikuntapalvelut tuotetaan pääosin lähipalveluina.

### Nuorisotoimi

Nuorisotoimen palvelujen järjestäminen on lähikunnan tai niiden muodostaman yhteistyöalueen tehtävä. Palvelut tuotetaan pääosin palveluina kuntien taajamissa. Aluekunta toimii erityisnuorisotyön koordinoijana.

## **Tekninen sektori, elinkeinojen kehittäminen**

Palveleva Etelä-Savo 2013 linjauksia:

- Teknisten palvelujen peruslähtökohtana on tilaaja-tuottajamalli
- Kuntien ja kuntayhtymien omistamien tilojen käytön ja tilahallinnon tehostaminen (todellisten kustannusten kohdentaminen käyttäjille)
- Teknisten palvelujen tilaajatoiminnan seudullistaminen
- Ympäristöterveydenhuolto ja kunnallinen ympäristönsuojelu liitetään tai yhdistetään ja se toteutetaan valtakunnallisten suunnitelmien mukaan (pääosin seutukunnittain).

Kunnan teknisten palvelujen ja yhdyskuntasuunnittelun, maankäytön suunnittelun, kaavoituksen ja tilasuunnittelun on toimittava kiinteässä yhteydessä toisiinsa.

Maankäytön suunnittelussa ja kaavoituksessa sekä rakennusvalvonnassa ja ympäristöpalveluissa varmistetaan asukaskohtainen läheisyys ja paikallistuntemus.

### **3.11. Kaavoituksen ja maankäytön suunnitteluun liittyvät palvelut**

#### **Peruskuntamalli**

Maakunta vastaa maakuntakaavan laatimisesta.

Peruskunta vastaa yleispiirteisestä maankäytön suunnittelusta ja viranomaispalvelujen järjestämisestä.

Asemakaavoitus ja rakennusvalvonta ovat peruskunnan järjestämisvastuulla.

## Aluekuntamalli

Aluekunta vastaa maakuntakaavan laatimisesta.

Lähikunnat vastaavat yleis- ja asemakaavoituksesta ja niille taataan riittävät resurssit.

### 3.12. Elinkeinopolitiikkaan ja alueelliseen kehittämiseen liittyvät palvelut/toiminnot

(Nykyinen alueiden kehittämislaki: Vastuu alueiden kehittämisestä on kunnilla ja valtiolla. Alueiden kehittämiseen liittyvien tehtävien hoitamisesta kussakin maakunnassa vastaa maakunnan liitto aluekehittämisviranomaisena. )

## Peruskuntamalli

Aluekehitysviranomaisena toimiva maakuntaliitto vastaa maakunnan ohjelmaperusteisesta aluekehityksestä. Peruskuntien strategiset linjaukset toimivat maakuntasuunnitelman ja maakuntaohjelmien keskeisenä perustana. Maakuntatasolla tehdään eri tahojen tekemien strategioiden yhteensovittaminen. Julkisten resurssien ohjaus aluekehitystyöhön tapahtuu keskeisesti uusimuotoisen maakuntaohjelman toteuttamissuunnitelmalla.

Maakuntaohjelma ohjaa yhteistyötä ja työnjakoa maakunnan alueella. Peruskunnat vastaavat elinkeinostrategioiden pohjalta elinkeinopolitiikasta.

Peruskunta vastaa elinkeino- ja yrityspalvelujen järjestämisestä. Palvelut tuotetaan yhteistyössä valtion ja kuntien yrityspalveluorganisaatioiden kanssa.

Etelä-Savossa toimii peruskuntien yhdessä omistama teknologiayhtiö.

## Aluekuntamalli

Aluekehitysviranomaisena toimiva aluekunta vastaa ohjelmaperusteisesta aluekehityksestä. Aluekunta ja valtion aluehallinto toimivat tiiviissä yhteistyössä ja selkeällä työnjaolla. Lähikunnat muodostavat yhteistyöalueet, joiden strategiat ovat perustana aluekuntatason strategialle. Ohjelmatyöllä on tiivis kytkentä julkisten resurssien ohjaukseen.

Aluekuntatason strategia ohjaa yhteistyötä ja työnjakoa. Lähikuntien yhteistyöalueet vastaavat elinkeinopolitiikan toteuttamisesta. Palvelut tuotetaan yhteistyössä valtion ja kuntien yrityspalveluorganisaatioiden kanssa.

Aluekunnassa toimii eri toimijoiden omistama yhteinen teknologiayhtiö.

### 3.13. Tekniset palvelut

## Peruskuntamalli

Peruskunta vastaa teknisten palvelujen järjestämisestä. Palvelut tuotetaan pääasiallisesti tilaaja-tuottaja toimintatavalla sekä kunnan omien tuotantoyksiköiden että ulkoisten yritysten toimesta. Myös kunnan oma tuotanto on irrotettu tilaamisesta. Kunnan oma tuotanto toimii osin liikelaitosmallilla (mm. vesihuolto) ja osin yritysmuotoisesti (mm. jätehuolto).

## Aluekuntamalli

Lähikunnat vastaavat teknisten palvelujen järjestämisestä. Palvelut tuotetaan samoin periaattein kuin peruskuntamallissakin.

### 3.13a. Tukipalvelut

Palveleva Etelä-Savo 2013 linjauksia:

Seuraavien palvelujen tarkastelu yli kuntarajojen (yhteistyöalue, seutu ja maakunta)

- Tietohallinnon, – järjestelmien ja -tekniikan yhtenäistäminen (vaiheittain eteneminen)
- Yhtenäinen asiakirjahallinnointi ja arkistointijärjestelmä
- Henkilöstöpalveluiden, palkkalaskennan ja kirjanpidon keskittäminen
- Siivous, ruokapalvelut, kiinteistönhoito – tukipalvelujen uudelleenjärjestely (käsittää kunnat ja kuntayhtymät)
- Kuljetusten ja matkojen yhdistely tapahtuu maakunnallisesti (käynnistynyt)
- Kilpailutus ja hankintatoimi hoidetaan keskitetysti

#### Peruskuntamalli

Peruskunta vastaa palvelutuotannon ja kuntaorganisaation tukipalveluista.

Tietoverkko kattaa koko Etelä-Savon tukien kuntien palvelutuotantoa yli kuntarajojen. Yhteisellä tietoverkolla voidaan ulottaa esim. henkilöstö- ja taloushallinnon palvelut oman kuntakonsernin toimijoiden lisäksi laajemmalle alueelle.

Peruskunta järjestää keskitetysti siivous- ja kiinteistönhoidon tukipalvelut ja ruokapalvelut hajautetusti kunnan eri osissa.

Keskitetty hankintatoimi hankkii kilpailutettavat tukipalvelut.

#### Piirimalli

Sosiaali- ja terveystoimi toimii yhdessä kuntien yhteisten tukipalveluiden piirissä. Tietoverkot, niissä tuotettavat tukipalvelut kuten esimerkiksi henkilöstö- ja taloushallinnon palvelut toimivat kuntien yhteisinä tukipalveluina.

#### Aluekuntamalli

Aluekunta vastaa siitä, että koko aluekunnassa on yhteinen tukipalvelujen tuotantotapa. Pääosin tukipalvelut hankitaan keskitetysti aluekunnan hankintatoimen kautta. Tietohallinto ja –verkot ovat aluekunnan yhteiset.

### **Tilaaajan ja tuottajan erottaminen, yhteistyö, tuottavuuden edistäminen**

#### 3.14. Miten arvioitte alueellanne edellytyksiä ottaa käyttöön tilaaja-tuottajatoimintatapoja?

Palveleva Etelä-Savo 2013 linjausten mukaisesti kuntien koko palvelutuotannon tulee siirtyä vaiheittain oman toiminnan tuntemuksen (tuotteistus-hinnoittelu) kautta arvioimaan palvelut, joiden tuottamisessa on perusteltua siirtyä tilaaja-tuottajatoimintatapaan. Myös kuntien omassa tuotannossa on voitava erottaa palvelujen järjestämiseen liittyvä tilaaminen ja hankinta palvelun tuottamisesta esim. tuotannon liikelaitostamisella.

Tilaaja-tuottajamallin käyttöön otto on nopeinta ja helpointa teknisten palvelujen ja palvelutuotannon tukipalvelujen osalta. Näissä ollaan jo monissa kunnissa ja kuntayhtymissä käytännön tasolla. Keskitetty hankintatoimi on tuonut lisää osaamista kilpailuttamiseen ja lisännyt tehokkuutta.

Palvelujen osalta tilaaja-tuottajatoimintamallin käyttöönotto vaatii erityisen paljon sekä tuotteistuksen että hinnoittelun perusteiden tuntemusta ja osaamista.

Etelä-Savon maakuntaliitto on perustamassa keväällä käynnistyvän hankkeen, jossa kunnat ja kuntayhtymät tuotteistavat ja hinnoittelevat palvelunsa yhteisten periaatteiden mukaisesti yhteensopivuuden ja vertailukelpoisuuden varmistamiseksi. Työtä johtamaan nimetään työryhmä, jossa on edustajat kaikilta seuduilta.

Palvelujen järjestämisen ja tuottamisen erottaminen on tarpeellinen toimenpide koko kunnallisen palvelutuotannon osalta. Esimerkiksi erikoissairaanhoidossa sairaanhoitopiirien roolin tulisi muuttua kuntien tilauksia toteuttaviksi hankintaorganisaatioiksi ja tuottaa palvelut kuntien kokonaan tai osittain omistamissa liikelaitos- tai yritysmuotoisissa sairaaloissa tai ne hankitaan kilpailuttamalla yksityisiltä palvelun tuottajilta. Helpoiten ja myös jo käytännössä tilaaja- tuottajamallia on käytetty teknisten palveluissa ja palvelutuotannon tukitehtävissä.

Haasteellisinta tilaaja-tuottajatoimintatapa on ottaa käyttöön sosiaali- ja terveystoimen palveluissa. Näiden osalta erityisesti hankinnan (tilaamisen) osaaminen ja markkinat ovat vasta kehitymässä.

- 3.15. Mitä malleja (esimerkiksi isäntäkuntamalli, kuntien yhteinen liikelaitos) näette hyväksi käyttäen tilaajan ja tuottajan toiminnan järjestämisessä? Miten näitä tulisi mielestänne edelleen kehittää?

Palvelun järjestämisestä vastuussa oleva kunta tai kuntayhtymä ja niiden ao palveluorganisaatio toimii pääsääntöisesti tilaajana. Ne voivat antaa tilausten toteutuksen keskitetylle hankintatoimelle, johon kootaan sekä substanssin että hankinnan ja siihen liittyvän kilpailutuksen osaaminen.

Palvelut tuotetaan kuntien kokonaan tai osittain omistamissa liikelaitos- tai yritysmuotoisissa tuotantoyksiköissä tai ne hankitaan kilpailuttamalla muilta palvelun tuottajilta.

- 3.16. Millaisia mahdollisuuksia näette kunnan ja yksityisen sekä julkisen ja kolmannen sektorin palvelutuotannon yhteistyön tehostamisessa alueellanne?

Kysytyt yhteistyö tulee olemaan lisääntyvää varsinkin, kun palvelujen järjestämisen ja tuotannon eriyttäminen lisääntyy. Nykyinen sopimusperusteinen eikä aina tehokas toimintatapa korvautuu selkeillä tilauksilla perustuvilla sopimuksilla. Tämän kehityksen esteenä on toisaalta kuntien oman toiminnan heikko tuntemus tuotteistuksen ja hinnoittelun osalta ja toisaalta vähäinen palvelujen tarjoajien määrä alueella. Varsinkin, jos keskitetty palvelujen hankinta lisääntyy joutuvat maakunnassa sijaitsevat liian pienet yritykset usein luopumaan jopa tarjouksen jättämisestä. Tilanne edellyttää yritystoiminnan verkottumista tai vahvistumista muulla tavalla. Kuntien palvelutuotannon avaaminen ulkoisille toimijoille avaa myös mahdollisuuden palvelurakenteen monipuolistumiselle ja yritystoiminnan laajentumiselle. Hankintojen sisällöllä voidaan myös edistää sekä yritysmuotoisten toimijoiden että kolmannen sektorin toimijoiden yhteistoimintaa kuntakentän kanssa.

Kolmannen sektorin osallistumista palvelujen tuottamiseen on mahdollista lisätä. Erityisesti tehtävät, joissa kehitetään uutta palvelutuotetta tai palvelumallia, soveltuvat hyvin järjestöjen rooliin palvelutuotannossa. Varsinaisesti kilpailutuksen kautta tapahtuvaan palvelutuotantoon osallistuvien järjestöjen on järjestettävä toimintansa yritysmäisesti.

- 3.17. Millaisia mahdollisuuksia näette kuntien ja valtion palvelutuotannon yhteistyön tehostamisessa alueellanne?

Etelä-Savossa on 14 yhteispalvelupistettä. Yhteispalvelupisteiden palvelutarjontaa ei pidetä tyydyttävänä. Paraikaa on käynnissä voimakas valtion sektorihallinnon muutos, mikä kohdistuu valtion paikallispalveluverkkoon voimakkaasti. Työvoimatoimistoja ollaan vähentämässä, kihlakunnanvirastojen yhteisvirastoluonne poistuu jne. Tästä syystä Etelä-Savossa ollaan käynnistämässä hanketta jossa voitaisiin kehittää kuntien ja valtion yhteisten palveluiden tulevaisuuden toimintamalli. Hanke käynnistyy keuhään 2006 aikana yhteistyössä maakunnan kuntien ja valtion viranomaisten sekä KELAn kanssa. Se tulee palvelemaan myös käynnistyvää valtakunnallista valtion ja kuntien yhteistä palveluiden kehittämishanketta.

Hyviä kokemuksia on saatu Kelan ja kuntien sosiaali- ja terveystoimen yhteistyöstä ja seudullisten yrityspalvelupisteiden äskettäin alkaneesta työstä.

- 3.18 Miten rahoitusvastuu tulisi järjestää? Tulisiko piirimallissa rahoituksen perusteena ottaa väestöpohjan ohella huomioon tulopohja?

Kaikkien mallien vallitessa tulee säilyttää valtion ja kuntien yhteinen rahoitusvastuu. Tämä tarkoittaa sitä, että nykyistä valtionosuusjärjestelmää tulisi kehittää ohjaamaan palvelurakennetta tehokkaammaksi ja samalla varmistamaan palvelujen saavutettavuuden koko maassa.

Valmisteilla oleva veromalli, missä valtio luopuisi ansiotulojen verotuksesta ja ne ohjautuisivat kokonaan kunnille, ei pysty varmistamaan hyvinvointipalvelujen rahoitusta ja tasaista saavutettavuutta maan eri osissa. Järjestelmä vaatii toimiakseen sekä verotulojen voimakkaan tasausvaikutuksen että mm. alueiden erilaisista olosuhteista ja palvelujen kysynnän rakenteista syntyvien palvelujen tuotantokustannusten huomioimista rahoituspohjassa.

Nykyinen valtionosuusjärjestelmä on perusteiltaan toimiva. Sitä tulisi kehittää palvelurakenteen toiminnan tehokkuutta korostavaan suuntaan. Samalla tulee myös tarkistaa niitä tekijöitä, jotka vaikuttavat palvelujen tuottamiskustannuksiin. Etelä-Savon osalta hajanainen ja harva asutus lisää palvelujen tuotantokustannuksia ja vaikeuttaa esim. vanhusten palvelurakenteen muutosta avopalvelujen suuntaan. Etelä-Savo tulee myös tulevaisuudessa olemaan hajanaisesti ja harvasti asuttu vesistöisyyden ja asutusrakenteen takia.

Sosiaali- ja terveystieteiden toiminnan rahoitusta koskee myös edellä mainittu vaatimus ottaa huomioon sekä väestötekijät että tulopohja. Lisäksi esimerkiksi Etelä-Savon asutuksen perusrakenne lisää kustannuksia.

### 3.19 Millaiset ovat maakuntanne alueella edellytykset kunnallisen toiminnan tuottavuuden, tehokkuuden ja vaikuttavuuden lisäämiselle vuosina 2005-2015?

Etelä-Savon kuntien toiminnan tuottavuus, tehokkuus ja vaikuttavuus on arvioitu olevan pääosin keskimäärin koko maan kuntien tasolla tai hieman sen alapuolella. Tuottavuuteen ja tehokkuuteen vaikuttanee pääosin asutusrakenteen ja se miten kunnat pystyvät sopeuttamaan palvelurakenteitaan ja tuotantotapojaan väetön ikärakenteen muutoksesta aiheutuvaan palvelujen kysynnän muutokseen.

Vaikutavuus taas toteutuu palvelujen oikea aikaisuudella ja palvelujen saavutettavuudella. Hyvin hajanainen asutuksen rakenne on erityishaaste palvelurakenteen muutokselle mm. sosiaali- ja terveystieteiden palveluissa.

Kuntien valmiutta lisätä tuottavuutta ja tehokkuutta palvelutuotannossa pyritään lisäämään Palveleva Etelä-Savo 2013 –linjauksilla ja niiden yhteisellä toteuttamisella. Nämä linjaukset on esitetty edellä.

## Hallinta ja ohjaus, kunnallinen demokratia

### 3.20. Miten varmistetaan kansanvaltainen ohjaus ja edustuksellisen demokratian toimivuus?

Pääperiaate on se, että kunnallinen demokratia toteutuu palvelujen järjestämisen ja rahoituksen eli verotusoikeuden tasolla.

Suomessa kansanvaltainen ohjaus ja edustuksellinen demokratia on varmistettu perinteisesti vapailla vaaleilla valitun luottamushenkilöorganisaation. Tietyissä tapauksissa on järjestetty myös neuvonantajia kansanäänestyksiä (mm. Euroopan Unioniin liittyminen ja kuntaliitokset).

Demokratian toimivuuteen ja ohjaukseen on ollut selkeät kanavat erityisesti puolueitten ja kansalaisjärjestöjen toiminnan kautta. Myös julkisuutta on käytetty ohjauksen välineenä.

Ohjaus ja demokratian toimivuus varmistetaan riittävän edustuksellisella ja läheisellä luottamushenkilöorganisaatiolla. Nykyisiä mahdollisuuksia tulisi käyttää tehokkaammin, mikäli koetaan kansanvaltaisen ohjauksen katoaminen.

### Peruskuntamalli

Peruskuntamallissa palvelujen järjestämistä ja verotusoikeus ovat peruskunnalla. Siten kunnallisvaaleissa valitaan nykyisen käytännön mukaisesti kunnanvaltuustot ja se valitsee edelleen muut kunnan luottamuselimet.

Peruskuntamalliin liittyvä peruspalvelupiiri toimii myös merkittävänä palvelujen järjestäjänä kuntien päättämällä tavalla. Sille osoitetaan rahoitusta kuntien kautta. Kunnallisdemokratia tulee toteuttaa

peruspalvelupiiriin osalta siihen osallistuvien kuntien kunnallisvaalien tuloksen pohjalta. Menettely olisi sama kuin nykyinen maakuntavaltuuston valintatapa Näin päätöksentekoeilinten koostumuksessa tulisi huomioiduksi sekä kuntien väestöpohja että kunnallisvaaleissa alueella oleva poliittisten ryhmien kannatus ja valituksi tulleiden suora yhteys valitsijoihin.

Maakuntatasolle koottujen lakisääteisten ja kuntien sinne siirtämien tehtävien järjestämisvastuuta tulisi koota yhdelle maakunnalliselle organisaatiolle. Tällaisena toimijana voisi olla maakunnan liitto. Kunnallista demokratiaa toteuttamaan valitaan valtuustot nykyisin maakuntavaltuustojen valinnassa noudatettavan käytännön mukaisesti.

#### Piirimalli

Lähtökohtana piirimallissa on kuntien luottamushenkilöistä koostuvat päätöksentekoeilimet. Tämä toteutunee parhaiten valitsemalla piirin valtuusto nykyisellä maakuntavaltuuston valintamenettelyllä.

#### Aluekuntamalli

Aluekunnan ylin päätöksentekoeilin valitaan suoralla vaalilla kunnallisvaalien yhteydessä.

Lähikuntien osalta kunnallinen demokratia toteutetaan parhaiten kunnallisvaaleissa.

#### 3.21 Millaiset olisivat alueellanne edellytykset kansalaisten suorille vaikuttamismahdollisuuksille?

Suora vaikuttamismahdollisuus toteutuu parhaiten välittömän käyttäjäpalautteen kautta.

Etelä-Savossa on laajakaistan käyttöönottovalmius koko maakunnassa. Sen käyttömahdollisuuksia voidaan kehittää välittömään ja nopeaan kansalaisvaikuttamiseen.

#### 3.22. Arvioikaa alueenne kuntien kykyä menestyä kuntahenkilöstön saatavuuden turvaamisessa vuosina 2005-2015?

Etelä-Savossa poistuu eläkkeelle noin puolet nykyisestä henkilöstöstä. Henkilöstön lisätarve kohdistuu erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstöön. Maakunnan ammattikorkeakoulutuista ja ammatillisesta koulutuksesta valmistuu näillä näkymin riittävästi henkilöstöä korvaamaan eläkkeelle siirtynyt ja palvelujen kysynnän lisääntymisestä johtuva työvoiman tarve.

Maakunnan kuntien oman palvelutuotannon rinnalle tulee lisääntymään yritysten ja kolmannen sektorin toiminta. Tämä toisaalta vähentää lisähenkilöstön tarvetta ja toisaalta lisää kilpailua henkilöstöstä.

Työvoiman saantia helpottaa Etelä-Savon kuntien mahdollisuudet tarjota ammatillisesti haasteellisia työpaikkoja erityisesti korkean koulutuksen vaativissa tehtävissä. Usein tähän vaaditaan riittävän suuria tuotantoyksiköitä, joissa on mahdollisuus kehittää työtä ja ammattitaitoa.

Saatavuuden peruslähtökohtia ovat; kuntien rahoituspohjan riittävyys, kilpailukykyiset työskentelyolosuhteet, toimivat ja kannustavat johtamis- ja kannustejärjestelmät, työssä kehittymisen mahdollisuudet, täydennyskoulutus, toimivat koulutusjärjestelmät.

## 4. KUNTA- JA MUUT ALUEJAOT

#### 4.1 Jos oletetaan, että maahan tulisi vähintään 20 000 asukkaan kuntien verkosto, niin millainen olisi kuntarakenne maakuntanne alueella tai maakuntarajat ylittäen? Mitkä kunnat silloin yhdistyisivät ja millä perusteilla?

Luvun 3 alussa esitetyssä Etelä-Savon kuntarakenneasetelmassa on esitetty näkemys, millainen kuntarakenne voisi Etelä-Savossa olla peruskuntamallissa. Se poikkeaa nykyisestä kuntarakenteesta siten, että Varkauden kaupunki tuottaa palveluja yhteistyössä lukuisten Etelä-Savon kuntien kanssa. Siten Varkauden kaupungin tulisi siirtyä Etelä-Savon maakuntaan.

Keski-Suomen maakunnassa nyt sijaitseva Leivonmäen kunta selvittää liittymistä Kangasniemeen ja mikäli liitos toteutuu, se kasvattaa Etelä-Savon maakunnan kokoa.

Peruskuntamallissa ja palvelupiirissä tulee olla pohjana kansalaisten asiointi- ja työssäkäyntialueet ja kuntien vakiintuneet yhteistyöalueet.

- 4.2. Jos oletetaan, että maakuntanne alueella toteutuisi piirimalli, millainen piirijaotus tulisi siinä tapauksessa teidän alueellenne tai maakunnan rajat ylittävälle alueelle ja millä perusteilla?

Luvun 3 alussa esitetyssä Etelä-Savon kuntarakenneasetelmassa on esitetty näkemys, millainen piirijaotus voisi Etelä-Savossa olla piirimallissa. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus on esittänyt, että Heinävesi kuuluu Pohjois-Karjalan sairaanhoitopiiriin ja Etelä-Savon maakuntaan kuulumattomista kunnista Parikkalan kunta kuuluu Itä-Savon sairaanhoitopiiriin sekä Suomenniemen kunta kuuluu Etelä-Savon sairaanhoitopiiriin. Kangasniemen ja Leivonmäen kuntaliitoksen toteuduttua näin muodostuneen kunnan tulisi kuulua Etelä-Savon sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskukseen.

Lisäksi Varkauden kaupungin tulisi kuulua Etelä-Savon sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskukseen.

- 4.3. Jos oletetaan, että alueellanne toteutuisi aluekuntamalli, millainen olisi siinä tapauksessa aluekuntajaotus alueellanne tai maakuntarajat ylittäen ja millä perusteella?

Aluekunta kattaa nykyisen Etelä-Savon maakunnan ja Varkauden kaupungin sekä Parikkalan, Suomenniemen sekä Kangasniemen ja Leivonmäen kuntaliitoksena syntyneen uuden kunnan.

Etelä-Savon aluekunnan rajojen tulee vastata toimivaksi katsottua palvelurakennetta niin, että se kattaisi mm. nykyisten Itä-Savon sairaanhoitopiirin ja Etelä-Savon sairaanhoitopiirin alueet sellaisenaan sekä pitää sisällään myös Varkauden kaupungin ja Kangasniemen ja Leivonmäen kuntaliitoksen jälkeen näin muodostuneen uuden kunnan. Tämä aluejako vastaa pitkälle myös toisen asteen koulutuksen eteläsavolaisia järjestämistä vastuita sekä sopii siksi alueeksi, jolla maakunnallisella ammattikorkeakoululla on aluekehitysvastuita.

- 4.4. Onko seutukuntien rajoja syytä maakuntanne alueella tai maakuntarajat ylittäen joiltakin osin tarkistaa. Jos olisi, miten ja millä perusteilla?

Jos seutukuntajaon halutaan olevan pohjana palveluyhteistyön organisoinnille, tulisi se määrittellä kansalaisten asioimis- ja työssäkäyntisuuntien sekä kuntien vakiintuneiden yhteistyökäytäntöjen mukaisesti.

Puumalan kunta on esittänyt osaltaan siirtymistä Juvan seutukunnasta Mikkelin seutukuntaan. Etelä-Savon maakuntaliitto on puoltanut esitystä. Asia on ratkaistavana sisäasiainministeriössä.

- 4.5. Onko maakuntanne rajaa syytä joiltakin osin tarkistaa? Jos olisi, miten ja millä perusteella?

Etelä-Savon maakuntaan tulisi liittää Varkauden kaupunki sekä Parikkalan ja Suomenniemen kunnat sekä Leivonmäen kunnan alue sen liittyessä mahdollisesti Kangasniemen kuntaan..

Etelä-Savon maakunnan rajojen tulee vastata toimivaksi katsottua palvelurakennetta niin, että se kattaisi mm. nykyisten Itä-Savon sairaanhoitopiirin (Parikkala) ja Etelä-Savon sairaanhoitopiirin (Suomenniemi) alueet sellaisenaan sekä pitää sisällään myös Varkauden kaupungin ja Kangasniemen ja Leivonmäen kuntaliitoksen jälkeen näin muodostuneen uuden kunnan.

## 5. MALLIEN KEHITTÄMINEN

- 5.1. Miten kehittäisitte peruskuntamallia alueenne erityisolosuhteisiin paremmin soveltuvaksi?

- 5.2. Miten kehittäisitte piirimallia alueenne erityisolosuhteisiin paremmin soveltuvaksi?

- 5.3. Miten kehittäisitte aluekuntamallia alueenne erityisolosuhteisiin paremmin soveltuvaksi?

#### 5.4. Olisiko teillä esittää oma vaihtoehto, joka soveltuisi mielestänne parhaiten alueellenne ja olisi käyttökelpoinen koko maassa?

Etelä-Savon kannalta nykyinen maakunta muodostaa hyvän perustan sekä alueen kehittämiseksi että palvelujen järjestämiselle - myös ylimaakunnallisesti.

Kunta- ja palvelurakennemuutoksessa esillä olleet kuntamallit eivät sovellu sellaisenaan käyttöön otettavaksi Etelä-Savossa.

Etelä-Savon kuntarakenne on muotoutunut viimeisten kolmenkymmenen vuoden aikana sellaiseksi, että se hyvin tukee maakunnan asutusrakennetta. Savonlinnan seudulla vuonna 1973 toteutetun kuntaliitoksen jälkeen Mikkeliin kolmen kunnan yhdistyminen vuoden 2001 alusta Mikkeliin kaupungiksi, Pieksämäen seudun kolmen kunnan yhdistyminen Pieksänmaan kunnaksi vuoden 2004 alusta ja sen todennäköinen yhdistyminen Pieksämäen kaupungin kanssa sekä Haukivuoren mahdollinen liittyminen Mikkeliin vuoden 2007 alusta ovat selkiyttäneet kuntarakennetta. Ikärakenteen ja palvelutarpeiden muutosten myötä tarve kuntarakenteen tiivistämiseen seuduittain ja asiointialueittain tulee Paras-hankkeen tarkasteluaikana vuoteen 2015 edelleen kasvamaan. Tarve uusiin kuntien yhdistymisiin joiltain osin on siten edelleen olemassa, mutta niiden osalta maakuntahallitus korostaa, että kuntaliitosten tulisi toteutua vapaaehtoisesti, kuntien itsensä toimesta.

Etelä-Savon maakuntahallitus esittää, että kunnallinen palvelurakenne Etelä-Savossa perustuisi edelleen kattavaan kuntarakenteeseen ja kuntien seudulliselle ja maakunnalliselle sekä maakuntarajat ylittävälle yhteistyölle.

Palvelujen järjestämisvastuu on kunnilla ja laajempaa väestöpohjaa vaativien palvelujen osalta kuntien yhteistyöorganisaatioilla, joille kunnat ovat järjestämisvastuun antaneet eli seutu- ja/tai maakuntatasolla.

Palvelujen rahoituksesta tulee kuntien ja valtion vastata yhdessä. Verotusoikeus säilyy kunnilla ja valtio osallistuu kuntien vastuulla olevien palvelujen rahoitukseen tehtäväkohtaisilla valtionosuuksilla. Kuntien välisiä verotuloeroja tasoitetaan kuntien kesken niin, että kunnat pystyvät rahoittamaan tasa-arvoisen palvelutuotannon koko maassa.

Vaalit tulee järjestää aina kuntatasolla. Mikäli maakuntatasolle tulee merkittäviä järjestämisvastuita, tulee maakuntatason vaaleja harkita.

Mikäli seutu-/peruspalvelupiiritasolla on järjestämisvastuita tulee päätöksenteon olla sidottu kuntien väestöpohjaan ja poliittisen ohjauksen alueella kunnallisvaaleissa syntyneisiin ryhmien välisiin voimasuhteisiin.

Alla olevat esimerkit kuvaavat kuntien, seutu-/peruspalvelupiirien ja maakuntatason järjestämis- ja tuottamisvastuujakoa:

Kuntataso	Seutu- /peruspalvelupiiritaso	Maakuntataso
Perusopetus	Perusterveydenhoito ja perustasoinen erikoissairaanhoito sekä mm. vanhusten laitoshoido.  Muut erikoissairaanhoidon ostot	Terveystuotannon hankinta-asiat (Perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon toimijoiden maakuntatasoiset sopimusjärjestelyt)
Esiopetus	Elinkeinopalvelut (-politiikka)	2. asteen koulutus
Lasten päivähoito	Kirjasto	Ammattikorkeakoulu
Vanhusten kotipalvelut	Kansalaisopisto	Pelastustoimi
Liikunnan palvelut	Ympäristönsuojelu	Aluekehitystyö
Nuorison palvelut	Ympäristöterveydenhoito	Maakuntakaavoitus
Kulttuurin palvelut	(Yleiskaavoitus)	Maakuntaliitolle nyk. kuuluvat muut tehtävät
Asemakaavoitus /		Kulttuuripalvelujen

Kuntataso	Seutu- /peruspalvelupiiritaso	Maakuntataso
yleiskaavoitus		maakunnalliset tehtävät (museot, kirjasto)
Rakennustarkastus		
Rakennusluvut		
Elinkeinopolitiikka		

**Terveydenhuollon järjestämisen kannalta** on osoittautunut oleelliseksi että vanhusten huollon, perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon rajapinnoissa syntyvät kustannukset saadaan hallintaan. Savonlinnan seudulla käynnistynyt terveydenhuoltopiirihanke on tässä suhteessa maakunnallinen päänavaus. Tämä avaus on tehtävä myös muissa osissa Etelä-Savoa. Samalla turvataan aluesairaaloiminta Pieksämäellä ja Etelä-Savoon rajoittuvassa Varkaudessa. Erikoissairaanhoidon tuottamat palvelut on nidottava kustannustehokkaalla tavalla perusterveydenhuollon palveluihin. Erikoissairaanhoidon palvelut on nekin tuotettava mahdollisimman lähellä käyttäjiä. Etelä-Savossa tämä edellyttää maakunnan talous- ja sosiaalimaantieteellisen rakenteen huomioimista sekä sellaisia erikoissairaanhoidon ratkaisuja jotka kokoavat Mikkelin, Savonlinnan, Pieksämäen ja Varkauden voimavarat. Parhaiten tämä toteutuu sosiaali- ja terveydenhuoltopalveluiden kokoamisella sosiaali- ja terveydenhuollonpiiri toimintamallin tai muun soveltuvan toimintamallin mukaisesti. Ne erikoissairaanhoidon palvelut, joita ei ole tarkoituksenmukaista tuottaa maakunnassa, hankitaan tilaaja-tuottaja periaatteen mukaisesti parhailta kansallisilta toimijoilta.

**Koulutuspalveluiden monipuolisuudella** ja hyvällä saavutettavuudella on merkittävä vaikutus alueiden elinvoimaan ja kilpailukykyyn. Täältä pohjalta rakentuu Etelä-Savon koulutuksen järjestämis- ja tuottamisvastuut. Perusopetus toteutetaan mahdollisimman lähellä oppilaita ja kouluverkko rakentuu kuntarajoja huomioimatta. Toisen asteen koulutuksella on merkittäviä aluekehitysvaikutuksia, joten kytkentää aluekehitystyöhön vahvistetaan. Toisen asteen koulutuksessa järjestämisvastuu on maakunnalla. Koulutus toteutetaan mahdollisimman lähellä oppilaita huomioiden kunnittaiset koulutus- ja seutukuntaiset työvoimatarpeet. Ammattikorkeakoulu toimii maakunnallisesti toteuttaen koulutusta maakunnan eri osissa. Toisen asteen koulutuksen ja ammattikorkeakoulutuksen osalta maakunta toimii koulutuksen tilaajana.

**Maakunnan liiton toimintaa** aluekehitysviranomaisena ja maakuntatasoisesta maankäytön suunnittelusta vastaavana viranomaisena voimistetaan tiivistämällä yhteistyötä maakunnallisen työvoima- ja elinkeinokeskuksen ja valtion aluehallintoviranomaisten kanssa. Tässä tarkoituksessa mm. TE-keskuksen ja muiden aluehallintoviranomaisten strategisen suunnittelun ja aluekehitystyön resurssit tulisi yhdistää maakuntaliittoon ja tästä kokonaisuudesta muodostaa *Etelä-Savon maakunnallinen kehittämiskeskus*. Kehittämiskeskuksen hallinto säilyisi demokraattisesti valitulla ja maakunnan eri osia edustavalla luottamushenkilöjohtolla.

Etelä-Savon kunnissa ja kuntayhtymissä parannetaan edellytyksiä eriyttää toisistaan **palvelujen järjestäminen ja tuottaminen**. Näin parannetaan oman toiminnan tuntemisen lisäksi palvelujen järjestämisen ja tuottamisen yhteensopivuutta ja vertailukelpoisuutta muiden palvelun tuottajien kanssa.

## Muu kehittäminen

5.5 Millä tavoin alueella on tarvetta tehostaa kansalaisten hyvinvointia, terveyttä ja toimintakykyä edistävää toimintaa?

Erityisesti ehkäisevän terveydenhuollon osuutta tulisi tehostaa kaikissa esitetyissä vaihtoehtomalleissa. Ei niinkään palvelujen järjestämiskysymyksenä, vaan kaikkiin palveluprosesseihin sisään rakennettuine toimintamalleineen. Kuntatason päätökset tulisi arvioida aina terveys- ja hyvinvointipoliittisina päätöksinä ja aina varmistaa tehtävien ratkaisujen vaikutukset kuntalaisten hyvinvointiin.

5.6. Millä tavoin kuntien kehittämistä edistävä tutkimus- ja kehittämistoiminta tulisi järjestää?

On turvattava alueellisesti (suurempi, kuin peruskunta-alue) riittävät tutkimus- ja kehittämisen voimavarat yliopisto- ja ammattikorkeakouluverkoston kautta. On turvattava riittävät kehittämispanostukset alueen innovatiivisten hankkeille ja tukea on osoitettava myös julkisen palvelutuotannon tutkimiseen.

Voimavarat kehittämistoimintaan sosiaali- ja terveyssektorilla pitää koota vahvempaan yksikköön esim. maakuntatasolla, joka sitten palvelisi seudullisesti/alueellisesti: sosiaali- ja terveystoimen kehittämisen kytkeminen tiiviimmin kuntien muuhun kehittämiseen voisi tuoda "tehoja" toteutukseen.

5.7 Miten erilaisia kuntien toimintaa koskevia valtion normeja pitäisi muuttaa?

5.8. Miten kunnan toiminnassa sektorirajoihin perustuvia ja byrokratisoituneita toimintatapoja pitäisi muuttaa?

Lähestymistapa voisi olla esimerkiksi kansalaisten elämänvaiheeseen liittyvien palvelukokonaisuuksien hallinta. Tähän pyritään mm. sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämisessä kuntalaisten elämänkaaren mukaisesti. Tähän kokonaisuuteen pitäisi liittää myös muu kunnallinen ja myös yksityinen ihmisten hyvinvointiin pyrkivä palvelutuotanto.

5.9. Mitä nykyisin kuntien ja valtion järjestämisvastuulla olevia palveluita voitaisiin supistaa tai siirtää jonkin muun tahon vastuulle?

Järjestämisvastuuta merkittävästi lisäävät muutokset julkisen sektorin nykyisiin vastuisiin eivät ole perusteltuja. Kuntien ja valtion mahdollisuutta käyttää nykyistä enemmän harkintaa palvelujen tarjonnassa tulisi lisätä. Kansalaisten omaa vastuuta hyvinvoinnistaan tulisi tukea palvelujen suuntaamisessa.

5.10. Onko muita näkökohtia, joita alueenne kokemuksen mukaan tulisi ottaa huomioon kunta- ja palvelurakennetta uudistettaessa?

Kunta- ja palvelurakenteen uudistuksella ei saa heikentää kansalaisten välttämättömiä lähipalveluja eikä kuntien mahdollisuutta alueidensa elinvoiman ylläpitämiseen.

Kuntarakenteen kehittämisen ohella myös velvoittavien yhteistyöalueiden määräämisellä voidaan varmistaa monipuolinen asiantuntemus kuntien toiminnoissa. Tämä lisää mahdollisuuksia päätösvalan siirtämiseen valtiolta kunnille.

Kunta- ja palvelurakennemuudistus ei saa heikentää eikä johtaa maakunnan kehityksen kannalta tärkeiden valtion palveluiden etäännyttämiseen maakunnan toimijoista. vaan päinvastoin edistää strategisten resurssien kokoamista.

Kunta- ja palvelurakennemuudistuksen tulee vahvistaa valtion toimintojen alueellistamista.