

Kuntayhtymän perussopimuksen muuttaminen

3845/00.04.01/2020

Sosiaali- ja terveyslautakunta 11.11.2020 § 124

Valmistelija: vt. sosiaali- ja terveyspalveluiden johtaja Jussi Mattila,
jussi.mattila@salo.fi, p. 044 778 6000

Hallitus on käsitellyt kuntayhtymän perussopimuksen muuttamista 16.8.2016 § 95 ja päättänyt esittää kunnille kuntayhtymän perussopimuksen muuttamista alla olevien muutosten mukaiseksi. Hallituksen käsittelyn jälkeen tuli 1.1.2017 voimaan laki kuntalain muuttamisesta, johon sisältyi siirtymäsäännös koskien perussopimusmuutoksia koskevan siirtymäajan pidentämistä vuoden 2019 loppuun. Siirtymäajan pidennystä perusteltiin lakiesityksessä tavoitteella "välttää turhaa hallinnollista työtä kunnissa, koska suurin osa päivitettävistä perussopimuksista käy tarpeettomiksi valmisteilla olevan maakuntauudistuksen vuoksi".

Edellä mainitun johdosta perussopimuksen muutosta ei ole toimeenpantu eikä muutosehdotuksia lähetetty kunnille. Sote- ja maakuntauudistuksen siirryttyä on nyt kuitenkin tarpeen tehdä kuntayhtymän perussopimukseen kuntalain edellyttämät teknisluontoiset vähimmäismuutokset.

Taustaa

Suomen sairaanhoitopiirit ovat erikoissairaanhoitolain mukaan oikeudelliselta muodoltaan kuntayhtymiä. Kuntayhtymät perustetaan kuntalain mukaan kuntien välisellä valtuuston hyväksymällä sopimuksella eli perussopimuksella. Perussopimuksen sisällöstä säädetään tarkemmin kuntalain 56 §:ssä, jossa asetetaan perussopimukselle tiettyjä sisältövaatimuksia. Uusi kuntalaki on tullut voimaan 1.5.2015. Lain siirtymäsäännöksistä johtuu kuitenkin, että merkittävää osaa laista sovelletaan vasta 1.6.2017 lukien uuden kuntavaalikauden alkaessa. Perussopimuksen sisältövaatimukseen (56 §) on tehty vähäisiä muutoksia, jotka on merkitty seuraavassa lihavoidulla tekstillä. Perussopimuksessa on mainittava kuntayhtymän nimi, kotipaikka, jäsenkunnat ja tehtävät.

Perussopimuksessa on sovittava myös

- 1) kuntayhtymän nimestä, kotipaikasta ja jäsenkunnista;
- 2) kuntayhtymän tehtävistä sekä tarvittaessa 8 §:ssä tarkoitetun järjestämisvastuun siirtymisestä;
- 3) yhtymäkokousedustajien tai yhtymävaltuuston taikka muun ylintä päätösvaltaa käyttävän toimielimen jäsenten lukumäärästä ja äänivallan perusteista;
- 4) kuntayhtymän muista toimielimistä sekä niiden tehtävistä, päätösvallasta ja koollekutsumisesta;

- 5) siitä, mikä kuntayhtymän toimielin valvoo kuntayhtymän etua, edustaa kuntayhtymää ja tekee sen puolesta sopimukset, sekä siitä, millä tavoin oikeudesta kuntayhtymän nimen kirjoittamiseen päätetään;
- 6) jäsenkuntien osuudesta kuntayhtymän varoihin ja vastuusta sen veloista sekä muista kuntayhtymän taloutta koskevista asioista;
- 7) kuntayhtymän hallinnon ja talouden tarkastuksesta;
- 8) kuntayhtymästä eroavan jäsenkunnan ja toimintaa jatkavien jäsenkuntien asemasta;
- 9) kuntayhtymän purkamisesta ja loppuselvityksen uorittamisesta;
- 10) menettelystä, jolla kuntayhtymän alijäämä katetaan tilanteessa, jossa jäsenkunnat eivät ole hyväksyneet 119 §:n 2 momentissa tarkoitettua sopimusta kuntayhtymän talouden tasapainottamisesta;
- 11) talouden ja toiminnan seurantajärjestelmästä ja raportoinnista jäsenkunnille.

Perussopimuksessa voidaan myös sopia, että kuntayhtymän muun toimielimen kuin yhtymäkokouksen jäsenten ja varajäsenten tulee olla jäsenkuntien valtuutettuja ja että sopimuksessa määrätyissä asioissa päätöksen tekemiseen vaaditaan määränemmistö.

Muutosesitykset

Tarkoitus on nyt tehdä sairaanhoitopiirin jäsenkunnille esitys kuntalain muutoksen edellyttämien lisäysten tekemisestä perussopimukseen. Esityksessä ei ole tehty muita muutoksia tai lisäyksiä perussopimukseen kuin kuntalain ehdottomasti edellyttämät muutokset. Voimassa oleva perussopimus seuraa esityslistan liitteenä.

Tehtävät

Perussopimuksessa tulee kuntalain 56 §:n mukaan sopia kuntayhtymän tehtävistä sekä tarvittaessa 8 §:ssä tarkoitetun järjestämisvastuun siirtymisestä. Kunta voi sopia järjestämisvastuun siirtämisestä toiselle kunnalle tai kuntayhtymälle. Tältä osin järjestämisvastuun siirtymisestä tulee ottaa maininta perussopimukseen. Lakisääteisessä yhteistoiminnassa järjestämisvastuu on suoraan lain nojalla kunnanpuolesta toisella kunnalla tai kuntayhtymällä.

Muutosesitys

2 §:n 1 momentti (lisäys nykyiseen muotoiluun lihavoidulla tekstillä): Kuntayhtymän tehtävänä on järjestää alueellaan jäsenkuntien puolesta laissa säädetty erikoissairaanhoito. Lakisääteisten tehtäviensä lisäksi kuntayhtymän tehtävänä on järjestää laissa säädettyt sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut jäsenkuntiensa puolesta siltä osin, kuin kunnat ovat siirtäneet tehtävät kuntayhtymän hoidettavaksi. Kuntayhtymän tehtävänä on myös järjestää alueellaan jäsenkuntien osoittamassa laajuudessa laissa säädetty kehitysvammaisten erityishuolto. Kuntayhtymän tehtävänä on lisäksi omalta osaltaan edistää terveyttä, toimintakykyä ja sosiaalista turvallisuutta alueellaan. Kuntayhtymä voi valtuuston päätöksellä ottaa hoitaakseen muita sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviä.

Talouden ja toiminnan seurantajärjestelmä sekä raportointi jäsenkunnille

Kuntalain 56 §:n mukaan perussopimuksessa tulee sopia talouden ja toiminnan seurantajärjestelmästä ja raportoinnista jäsenkunnille. Toimiva seurantajärjestelmä on oleellinen, koska kunta vastaa tehtävien rahoituksesta, vaikka järjestämisvastuu (kuntalain 8 §) on siirretty kuntayhtymälle. Uuden kuntalain myötä myös kuntayhtymillä on alijäämien kattamisvelvollisuus ja ne ovat arviointimenettelyn piirissä (kuntalain 119 §). Seurannan kehittäminen on tarpeen, jotta kuntayhtymien arviointimenettelylle muodostuu riittävä tietopohja, joka kattaisi vertailukelpoisesti kuntayhtymien talouden lisäksi myös toiminnan. Seurantamenettely tukee jäsenkuntien valtuustojen strategista johtamista ja tarkastuslautakuntien työtä sekä antaa asukkaiden osallistumismahdollisuuksille entistä paremmat edellytykset. Seurantamenettelyn osalta ei ole tarkoituksenmukaista kuvata yksityiskohtaisesti seurattavia mittareita perussopimuksen tasolla, koska tarpeet seurattavan tiedon osalta voivat oletettavasti vaihdella jopa vuosittain. Käytännössä seurantajärjestelmästä ja sen mahdollisista tarkistuksista tullaan sopimaan kuntaneuvottelujen yhteydessä.

Muutosesitys

Luku 5, 25a § (uusi pykälä):

Talouden ja toiminnan seurantajärjestelmä sekä raportointi jäsenkunnille Kuntayhtymällä on talouden ja toiminnan ajantasainen seurantajärjestelmä, jolla todennetaan asetettujen tavoitteiden saavuttaminen tai niistä poikkeaminen. Seurattavista mittareista ja kriteereistä sovitaan erikseen kuntayhtymän ja sen jäsenkuntien välillä. Mittarit ja kriteerit ovat samat kaikille jäsenkunnille. Kuntayhtymä raportoi kuukausittain jäsenkuntakohtaisestitoiminnan ja talouden toteutumisesta jäsenkunnille.

Alijäämän kattaminen

Perussopimuksessa tulee kuntalain 56 §:n mukaan sopia menettelystä, jolla kuntayhtymän alijäämä katetaan tilanteessa, jossa jäsenkunnat eivät ole hyväksyneet kuntalain 119 §:n 2 momentissa tarkoitettua sopimusta kuntayhtymän talouden tasapainottamisesta. Tarkoituksena on estää tilanteet, jossa jäsenkuntien erimielisyyden vuoksi kuntayhtymän taseeseen kertynyt alijäämä jää edelleen kattamatta, vaikka kuntayhtymässä on jo suoritettu kuntalain 119 §:ssä tarkoitettu arviointimenettely. Kuntalain 119 §:ssä säädetään arviointimenettelystä kuntayhtymässä:

Jos kuntayhtymä ei ole kattanut kuntayhtymän taseeseen kertynyttä alijäämää 110 §:n 3 säädettyssä määräajassa, valtiovarainministeriö voi määrätä kuntayhtymää ja sen jäsenkuntia kuultuaan riippumattoman selvityshenkilön, jonka tehtävänä on laatia ehdotus kuntayhtymän talouden tasapainottamisesta koskevaksi kuntayhtymän ja jäsenkuntien väliseksi sopimukseksi. Selvityshenkilön tulee ehdotusta laatiessaan kuulla kuntayhtymää ja jäsenkuntia. Kuntayhtymän ylintä päätösvaltaa käyttävän toimielimen ja jäsenkuntien valtuustojen on käsiteltävä 1 momentissa tarkoitettu selvityshenkilön ehdotus sopimukseksi. Jäsenkunnat voivat hyväksyä sopimuksen 57 §:n 1 momentissa säädetyllä tavalla. Sopimus on

annettava valtiovarainministeriölle tiedoksi. Koska kunnille syntyy viimekätinen alijäämän kattamisvelvollisuus, olisi vastaavasti perusteltua mahdollistaa kuntayhtymän perussopimuksessa tilikaudella kertyneen ylijäämän tai osan siitä palauttaminen kuntayhtymän jäsenkunnille tilinpäätöskäsittelyn yhteydessä. Nykyisessä perussopimuksessa tämä on nimenomaisesti kielletty. (perussopimus 27 § 3 mom, viimeinen virke: ”Jäsenkunnilta toimintavuoden aikana laskutetuista palvelujen hinnoista ei kuntayhtymän tilinpäätöksen perusteella suoriteta jälkilaskutusta tai palautusta.” Käytännössä nykyisin mahdollista ylijäämää on pyritty ehkäisemään siten, että palveluhintoja on laskettu viimeistään tilikauden viimeisenä päivänä. Huomattavasti yksinkertaisempaa ja tarkempaa olisi kuitenkin tehdä mahdollinen palautuspäätös tilinpäätöskäsittelyn yhteydessä.

Muutosesitys

Luku 6, 27 § 3 mom. (muutos ja lisäys nykyiseen muotoiluun yliviivatulla ja lihavoidulla tekstillä): Valtuusto vahvistaa vuosittain talousarvion hyväksymisen yhteydessä myytävien palvelujen hinnoitteluperusteet. Hallitus vahvistaa valtuuston hyväksymien perusteiden mukaan lasketut palvelujen hinnat. Hallituksen päätöksellä palvelujen hintoja voidaan muuttaa toimintavuoden aikana ja niin, että palvelujen hintoja korottava muutos voi tulla voimaan aikaisintaan ilmoitusta seuraavan toisen kuukauden alusta lukien. Jäsenkunnilta toimintavuoden aikana laskutetuista palvelujen hinnoista ei kuntayhtymän tilinpäätöksen perusteella suoriteta jälkilaskutusta tai palautusta. Tilinpäätöstä käsitellessään valtuusto voi päättää, että tilikauden ylijäämä tai osa siitä palautetaan jäsenkunnille niiden palvelujen käytön mukaisessa suhteessa. Luku 6, 38a § (uusi pykälä)

Alijäämän kattaminen

Mikäli jäsenkunnat eivät ole hyväksyneet kuntalain 119 §:n 2 momentissa tarkoitettua selvityshenkilön tekemää ehdotusta alijäämien kattamisesta kuntalain 57 §:ssä säädetyllä tavalla, jäsenkunnat maksavat alijäämän kolmen viimeksi päättyneen tilikauden toteutuneiden palvelulaskutusten mukaisessa suhteessa seuraavan taloussuunnitelman vuosina vuotuisin tasaerin.

Perussopimuksen muuttamismenettelystä

Kuntalain 57 §:n 1 momentin mukaan perussopimusta voidaan muuttaa, jos vähintään kaksi kolmannesta jäsenkunnista sitä kannattaa ja niiden asukasluku on vähintään puolet jäsenkuntien yhteenlasketusta asukasluvusta.

Käytännössä hallituksen perussopimuksen muutosesitystä koskeva päätös lähetetään sairaanhoitopiiriin jäsenkunnille, ja pyydetään sen käsittelyä. Muutoksen hyväksyminen kuuluu peruskunnissa valtuustolle. Mikäli lain edellyttämä määrä jäsenkunnista hyväksyy muutosesityksen, todetaan sairaanhoitopiiriin hallituksessa muutoksen tulleen voimaan. Tavoite on, että perussopimuksen muutos tulisi voimaan viimeistään 1.1.2021 lukien.

Vt. sosiaali- ja terveystalveluiden johtaja:

Sosiaali- ja terveystalvutakunta päättää esittää kaupunginhallitukselle ja -valtuustolle sairaanhoitopiirin perussopimuksen muuttamista edellä perusteluissa kuvatulla tavalla.

Päätös:

Sosiaali- ja terveystalvutakunta hyväksyi päätösehdotuksen yksimielisesti.