

Maakunta- uudistuksen esivalmistelu LAPPI

**Ohjausryhmä
25.8.2016**

Työsuunnitelma – Matkalla uuteen maakuntaan

1. Tausta

Hallitus julkisti 29. kesäkuuta 2016 maakunta- ja soteuudistusta koskevan lainsäädännön julkista keskustelua varten. Varsinainen lausuntokierros alkaa elokuussa 2016. Lausunnoille lähtevä lainsäädäntökokonaisuus tulee olemaan sisällöllisesti kesäkuun julkaistun mukainen, joten sen pohjalta voidaan hahmottaa prosessin eteneminen ja reunaehdot. Tämän tarkastelun keskiössä on erityisesti voimaannpanoa koskeva lainsäädäntö.

Maakuntauudistuksen ja sote-uudistuksen toimeenpano jakautuu neljään vaiheeseen:

- 1) esivalmistelu (1.7.2017 saakka),
- 2) maakunnan toimintaa valmisteleva väliaikaishallinto (väliaikainen valmistelutoimielin) (1.7.2017 – 1.3.2018),
- 3) maakunnan käynnistymisvaihe (1.3.2018 – 31.12.2018) ja
- 4) uuden maakunnan ensimmäinen varsinainen toimintakausi (1.1.2019 alkaen).

Toimeenpanossa kohdat 2-4 ovat voimaannpanolailta säädettyä toimintaa. Maakuntalain ja voimaannpanolain on tarkoitus tulla voimaan 1. heinäkuuta 2017. Maakunnat voidaan perustaa aikaisintaan tästä ajankohdasta lukien. Perustamisen jälkeen maakunnan nimissä voidaan tehdä oikeustoimia ja palkata maakunnalle omia viranhaltijoita. Varsinaisen toimintansa maakunnat aloittaisivat vaiheittain vuoden 2018 aikana. Tehtävien järjestämisvastuu sekä henkilöstö siirtyisivät uusille maakunnille kokonaisuudessaan 1. tammikuuta 2019.

Lakiluonnoksen mukaan ensimmäiset maakuntavaalit järjestetään presidentinvaalin ensimmäisen kierroksen yhteydessä tammikuussa 2018. Vaaleilla valittu maakuntavaltuusto valitsee maakuntahallituksen, jonka toimikausi alkaa heti valinnan jälkeen. Maakuntahallitus vastaa maakunnan perustamiseen liittyvän käytännön valmistelun ja toimeenpanon johtamisesta. Maakuntavaltuusto päättää myös maakunnan muiden toimielinten valinnasta sekä siitä, milloin ne aloittavat toimintansa. Käytännössä kuitenkin maakuntien tehtävien hoitamiseen liittyvä varsinainen päätösvalta siirtyy tehtäviä nykyisin hoitavilta viranomaisilta maakuntien viranomaisille vasta maakuntien palvelutoiminnan alkaessa 1. tammikuuta 2019.

Sote- ja maakuntauudistuksen valmistelua varten luodaan syyskuussa 2017 väliaikainen valmistelutoimielin, joka vastaa maakunnan toiminnan ja hallinnon käynnistämisen valmistelusta siihen saakka, kunnes maakuntavaltuusto on valittu ja maakuntavaltuuston asettama maakuntahallitus on aloittanut toimintansa. Väliaikaisen valmistelutoimielimen jäsenet ovat viranhaltijoita.

Maakunnan liiton, kuntien, sairaanhoitopiirin, erityishuoltopiirin, pelastuslaitoksen, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen sekä työ- ja elinkeinotoimiston on sovittava väliaikaisen valmistelutoimielimen kokoonpanosta. Maakunnan liitto johtaa sopimusneuvotteluja ja asettaa väliaikaisen valmistelutoimielimen neuvottelussa sovitun mukaisesti.

Väliaikainen valmistelutoimielin johtaa maakunnan toiminnan ja hallinnon käynnistämisen valmistelua ja käyttää sitä koskevaa päätösvaltaa maakuntavaltuuston toimikauden alkuun asti. Valmistelutoimielin voi asettaa keskuudestaan jaostoja hoitamaan erikseen määrättyjä tehtäviä ja siirtää näitä tehtäviä koskevaa päätösvaltaa jaostolle.

Valmistelutoimielimen tehtävänä on:

1. Kartoittaa maakunnille siirtyvä henkilöstö ja valmistella maakuntavaltuustolle ehdotukset henkilöstön siirtosuunnitelmaksi ja -sopimuksiksi.
2. Osallistua maakunnille siirtyvän irtaimen ja kiinteän omaisuuden selvittämiseen.
3. Osallistua maakunnille siirtyvien sopimusten ja näitä koskevien oikeuksien ja velvollisuuksien selvittämiseen.
4. Osallistua maakunnille siirtyvien hallinto- ja palvelutehtävien hoitamista tukevien tietojen ja viestintätekniisten järjestelmien ja ratkaisujen selvittämiseen.
5. Valmistella maakunnan toiminnan ja hallinnon järjestämistä.
6. Päättää maakunnan vuoden 2018 talousarviosta.
7. Osallistua ensimmäisten maakuntavaalien järjestämiseen.
8. Valmistella muut maakuntien toiminnan ja hallinnon käynnistämiseen välittömästi liittyvät asiat.

Valmistelutoimielimen kanssa tekevät yhteistyötä ne viranomaiset, joista tehtäviä ja henkilöstöä siirtyy maakunnalle. Väliaikaisen valmistelutoimielimen on tiedotettava valmistelun etenemisestä alueen asukkaille, palvelujen käyttäjille, kunnille, järjestöille ja muille yhteisöille sekä varattava näille tarvittaessa mahdollisuus tulla kuulluksi valmistelussa olevista merkittävistä asioista. Edelleen voimaantulaisissa on velvoite kaikille asianosaisille viranomaisille osallistua valmisteluun ja luovuttaa salassapitosäännösten estämättä kaikki uudistuksen toteuttamisen kannalta välttämättömät tiedot valmistelutoimielimelle.

2. Maakunnan esivalmisteluvaiheen toimeksianto

Valtiovarainministeriö (VM) ja sosiaali- ja terveysministeriö (STM) ohjeistivat 26. toukokuuta 2016 kirjeellään maakuntien liittoja, sairaanhoitopiirejä, erityishuoltopiirejä, pelastuslaitoksia, kuntia, ELY-keskuksia ja TE-toimistoja aloittamaan maakuntaudistuksen toimeenpanoon valmistautumisen ennen jo ennen voimaantulain voimaantuloa 1. heinäkuuta 2017. Tämä vaihe on edellä kuvattun toimeenpanon kohta 1 eli maakunnan esivalmisteluvaihe.

Ohjeessa korostettiin, että muutoksen valmistelussa on tärkeää, että kaikki edellä mainitut organisaatiot ovat tasapuolisesti ja aktiivisesti mukana. Lisäksi on tarpeen, että muutostyöhön osallistuvat myös aluehallintovirastot ja maakuntien sote-uudistuksen valmistelijat.

Maakuntaudistuksen esivalmistelu kestää sote-järjestämislain ja maakuntalain voimaantuloon 1. heinäkuuta 2017 saakka. Esivalmisteluvaiheessa **luodaan edellytyksiä tehtävien ja omaisuuden siirtämiselle uusille maakunnille** sekä uusien maakuntien toiminnan käynnistämiseksi. Tässä vaiheessa on tarkoituksenmukaista elokuussa lausunnoille lähetettävien lakiluonnosten ja hallituksen linjausten puitteissa tehdä **riittävän yksityiskohtaiset esiselvitykset toimenpiteistä, jotka ovat**

tarpeen maakunnan toiminnan käynnistämiseksi sekä toimintaan liittyvien tukipalveluiden jakamisesta kuntien ja maakuntien kesken sekä siirtämisestä maakunnille.

Tukipalveluiden siirtäminen ja jakaminen on välttämätöntä tehdä yhteistyössä kuntien ja kuntayhtymien kanssa. Erityisesti on tarpeen huolehtia ICT- ja tietohallintopalveluiden sekä muiden tukipalveluiden uudistamisesta, jatkuvuudesta ja jakautumisesta kuntien ja kuntayhtymien sekä uusien maakuntien kesken.

Esivalmisteluvaiheessa selvitetään konkreettiset tarpeet ja toteutustavat tietohallinto- toiminoista ja ICT-palveluista, toimitilajärjestelyistä, talous- ja henkilöstöhallinnon järjestämisestä sekä muutosviestinnästä ja yhteistoiminnasta henkilöstön kanssa. Esivalmistelussa otetaan huomioon hallituksen linjaukset tukipalveluita koskevista valtakunnallisista palvelukeskuksista. ICT-palveluissa huolehditaan yhteentoimivuudesta ja valtakunnallisesti yhtenäisten ratkaisujen sekä valtakunnallisen, yhtenäisen palveluarkkitehtuurin toteuttamisesta.

Uuden maakunnan perustamisen ja tehtäväsiirtojen esivalmistelun rinnalla jatketaan toiminnan kehittämistä kuntien ja maakunnallisten toimielinten poliittisessa ja valtion viranomaisten osalta asianomaisten ministeriöiden ohjauksessa. Toiminnan sisällön kehittämisessä huomioidaan sote-uudistuksen ja maakuntauudistuksen keskeiset tavoitteet ja niiden saavuttaminen.

Kirjeessä suositellaan, että kaikissa maakunnissa pyrittäisiin saamaan muutoksen esivalmistelu käynnistettyä kesäkuun 2016 loppuun mennessä. Maakunnan liiton, alueen kuntien, sairaanhoitopiirien, erityishuoltopiirin, pelastuslaitoksen, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ja työ- ja elinkeinotoimiston sekä aluehallintoviraston olisi sovittava esivalmistelun organisoitumisesta. Maakunnan liitto toimii aloitteen tekijänä esivalmistelun käynnistämisessä ja kutsuu keskeisten tahojen johdon käynnistyskokoukseen.

Maakuntauudistuksen esivalmisteluvaiheelle on tarpeen perustaa ohjausryhmä, johon kuuluu tasapuolisesti kaikkien keskeisten tahojen edustus. Ohjausryhmä nimeää esivalmisteluvaiheelle alueellisen muutosjohtajan tai muutosprojektin projektipäällikön. On tärkeää, että muutosvalmistelun vetäjä nauttii kaikkien osallistuvien kunnallisten ja valtion organisaatioiden luottamusta.

Alueellisen muutosjohtajan tehtävän tulisi olla määräaikainen 30. kesäkuuta 2017 saakka. Esivalmisteluun osallistuvat organisaatiot sopivat muutosjohtajan palkka- ja muiden henkilöstömenojen maksamisesta ja palvelussuhteen ehdoista. Ohjausryhmä ja valmisteluun osallistuvat organisaatiot osoittavat hänen avukseen tarvittavat resurssit niin, että esivalmisteluvaiheen tehtävät saadaan hoidettua.

3. Lapin tilanne ja suhde sote-valmisteluun

Lapin liitto kutsui ohjekirjeen mukaisesti maakuntauudistuksen esivalmistelun käynnistyskokouksen koolle 17. kesäkuuta 2016. Käynnistämiskokouksessa päätettiin, että esivalmistelun ohjausryhmään tulee yhden henkilön edustus kaikista Lapin kunnista ja muista valmistelussa mukana olevista organisaatioista (Lapin liitto, Lapin ELY-keskus, Lapin AVI, Lapin TE-toimisto, Lapin sairaanhoitopiiri, Länsipohjan sairaanhoitopiiri, Kolpeneen palvelukeskuksen kuntayhtymä, Lapin pelastuslai-

tos ja Saamelaiskäräjät). Varsinaisina jäseninä toimivat virkajohtajat ja heidän varajäseninään kuskakin organisaatiossa nimetty johtajan sijainen. Kunta-alan ja valtionhallinnon pääsopijajärjestöistä molemmista pyydetään nimeämään ohjausryhmään yksi edustaja. Näin ohjausryhmään tulee yhteensä 33 henkilöä.

Edelleen käynnistyskokouksessa päätettiin, että ensimmäiseen ohjausryhmän kokoukseen tuodaan esitys työn etenemisestä laadittuna projektisuunnitelman muotoon. Projektisuunnitelman tulee sisältää ehdotus perustettavista substanssityöryhmistä. Kokouksen valmistelu tapahtuu Lapin liitossa. Valmistelun tueksi perustettiin tukiryhmä, johon nimettiin Timo Nousiainen, Esko Lotvonen, Heli Knutars, Pirkko Saarela, Kaisa Ainasoja ja Marja Perälä.

Päätettiin, että esivaiheen valmistelua varten hankitaan päätoiminen henkilöresurssi. Tukiryhmä valmistelee toimenkuvan ja nimikkeen sekä hoitaa käytännön rekrytoinnin. Henkilövalinnasta päätetään ensimmäisessä ohjausryhmän kokouksessa. Jos henkilö tulee jostakin valmistelussa mukana olevasta organisaatiosta, hän voi toimia edelleen saman työnantajan palveluksessa. Muussa tapauksessa työntekijä sijoitetaan Lapin liittoon. Tukiryhmä valmistelee seuraavaan ohjausryhmän kokoukseen esivalmistelutyön budjetin ja kustannusten jaon. Kaikki organisaatiot osallistuvat kustannuksiin. Lisäksi kukin organisaatio huolehtii edustajansa kuluista.

29. kesäkuuta 2016 julkaistun laindääntökokonaisuuden mukaisesti maakunnan esivalmistelun ohjausryhmä ja tuleva väliaikaishallinto tulevat valmistelemaan soten järjestämis- ja tuottamisvastuun siirtämistä maakunnalle ja sen palvelulaitokselle sekä mahdolliselle yhtiölle kaikilta muilta paitsi soten maakunnallisten palveluprosessien ja sote-ICT:n osalta. Näiltä osin kunnat ovat toimivaltaisia 31. joulukuuta 2018 saakka lukuun ottamatta laajoja ja pitkäaikaisia ulkoistuksia sekä suuria investointeja, joita rajoitetaan 1. heinäkuuta 2016 voimaan tulleella väliaikaisella lailla.

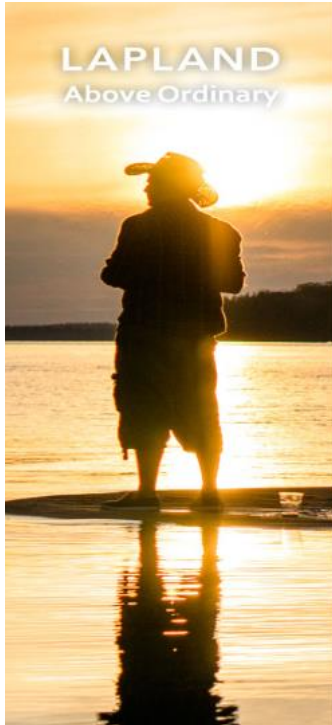
Uudistus on kokonaisuus, jossa sote ja muut maakunnalle määritellyt tehtävät tulisi pyrkiä valmistelemaan kokonaisuutena. Tämän johdosta niin kutsutussa Koko Lapin Sote -prosessissa on kuluneen kevään 2016 aikana rakennettu Lapin kuntien tahtotilaa maakunnallisen sote-integraation luomiseksi. Valmistelun tuloksena on 24. toukokuuta 2016 muodostunut tiekartta, jota on 17. kesäkuuta 2016 pidetyn kuntajohtajakokouksen käsitteilyn kautta tiivistetty.

Edellä mainitun johdosta maakunnallisen soten jatkovalmistelun tiekartta on tiivistynyt siten, että sen keskiössä on sitoutuminen maakunnallisen sote-järjestämissuunnitelman laatimiseen. Kaikilta muilta osin valmistelu etenee kuten edellä kuvatussa esivalmistelu- ja väliaikaishallintoprosessissa. Maakunnallinen sote-järjestämissuunnitelma on kuntien kannalta erittäin tärkeä tehtävä, koska sen kautta voidaan luoda pohjaa ja tahtotila halutulle palvelurakenteelle, työnjaolle ja palveluiden integraatiolle uuden maakuntavaltuuston päätöksentekoa varten.

Käytännössä järjestämissuunnitelman valmistelua voidaan toteuttaa hyödyntämällä muun muassa alueilla jo tehtyä työtä sekä käynnissä olevan maakunnallisen Lapin Sote-Savotta -hankkeen valmisteluorganisaatiota päivittämällä sen poliittinen ohjausryhmä ja mahdollisia muita valmistelun kannalta oleellisia rakenteita ja toimijoita.

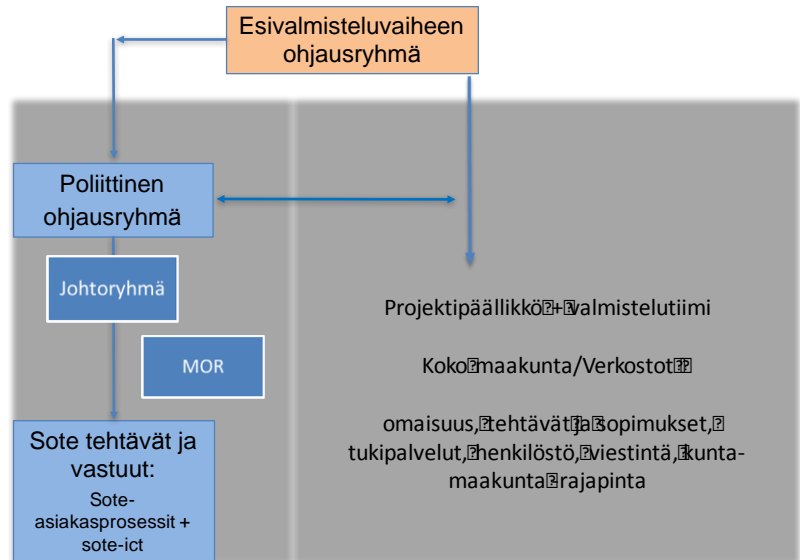
Tämä työ edellyttää kuitenkin kuntien sitoutumista, jonka vuoksi Lapin liitto on pyytänyt kirjeellään 1. heinäkuuta 2016 kaikilta Lapin kunnilta lausuntoa siitä, sitoutuvatko ne yllä kuvattuun sotevalmisteluun. Lausuntojen takarajaksi on määritelty 15. syyskuuta 2016.

Mikäli kunnat päättävät sitoutua lausuntopyynnön mukaiseen valmisteluun, muodostuu maakunta- ja sote-uudistuksen kokonaisuus karkeasti alla olevan kaavion mukaisesti.



Sote-uudistuksen valmistelu osana maakunnan esivalmistelua

14.7.2016



4. Maakunnan esivalmistelun eteneminen Lapissa – ehdotus verkostomaiseksi työsuunnitelmakeksi

Lapin maakunnan esivalmistelutyötä ohjaa kaksi keskeistä periaatetta:

1. Työssä pyritään verkostomaiseen toimintamalliin ja hyödyntämään mahdollisimman paljon jo tehtyjä selvityksiä sekä olemassa olevia resursseja.
2. Työssä pyritään luomaan toimintamalli ja -rakenne, joka voi jatkua saumattomasti esivalmistelun jälkeen osaksi 1.7.2017 alkavaa väliaikaishallintovaihetta.

Verkostomaisen toimintamallin ydin on, että esivalmisteluvaiheessa ei perusteta erillisiä työryhmiä vaan toimitaan joustavasti hyödyntäen olemassa olevia resursseja, organisaatioissa olevaa osaamista ja verkostomaisia työmuotoja. Tällöin roolitus muodostuu seuraavanlaiseksi:

Maakunnallinen ohjausryhmä määrittää työn kannalta keskeiset asiakokonaisuudet ja vastuutahon, selvityksen toimeksiannon ja seuraa selvitystyön etenemistä.

Verkoston vastuutaho vastaa verkoston organisoitumisesta, työn toteuttamisesta ja raportoinnista ohjausryhmälle.

Esivalmistelun ja sen jälkeen jatkavan lakisääteisen valmisteluorganisaation työn jatkumon kannalta on perusteltua, että esivalmisteluvaiheessa määriteltävät selvityksen asiakokonaisuudet ovat soveltuvien osin linjassa nyt voimaanpanolaisissa määriteltyjen väliaikaishallinnon tehtävien kanssa.

Työn johtamisen ja resursoinnin näkökulmasta olisi perusteltua, että määriteltyjen verkostojen vastuutahot olisivat riittävästi resursoituja kyseessä olevaan työhön. Esivalmistelutyötä tekemään palkattava projektipäällikkö ottaisi vastuulleensa paitsi koko esivalmistelun koordinoimisen ja valmistelun ohjausryhmälle, niin myös keskeisimpien verkostojen vetovastuun. Koska työhön liittyy olennaisena osana viestintä ja substanssin näkökulmasta kunta–rajapinta, olisi perusteltua irrottaa esivalmisteluun riittävä resurssi näitä tehtäviä varten.

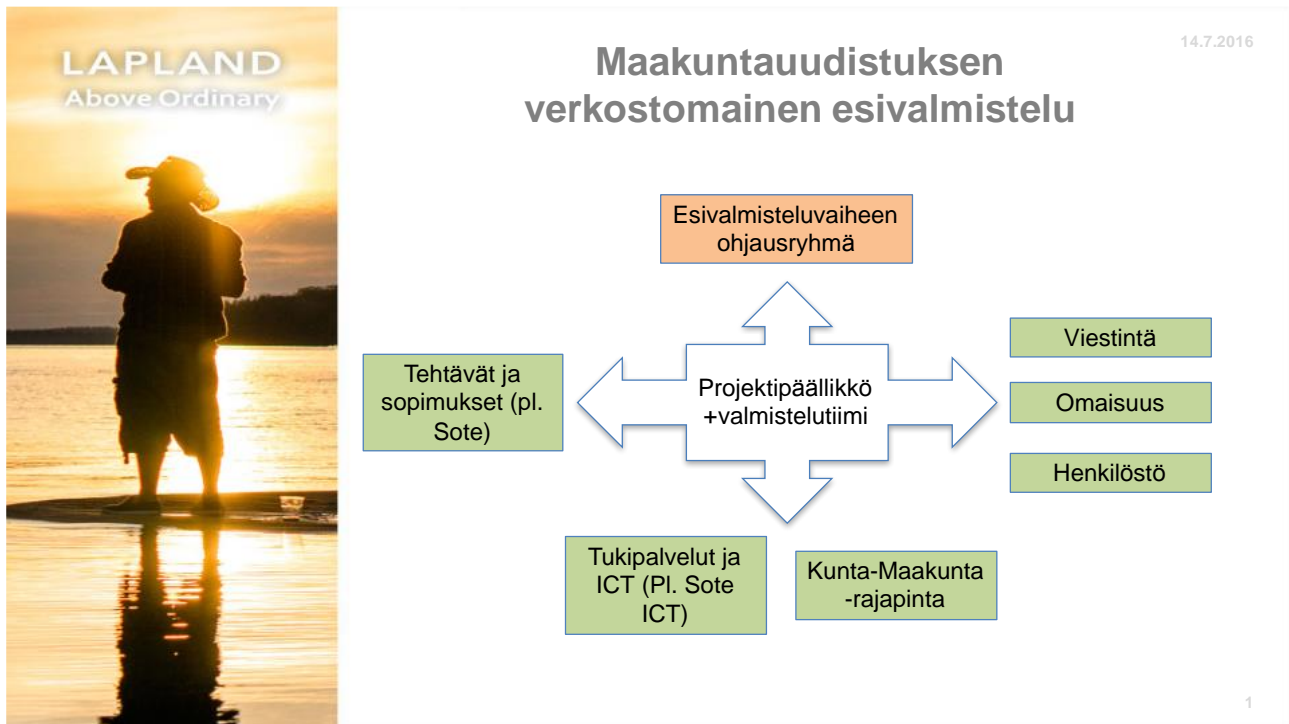
Yllä olevin perustein esitän, että esivalmistelun projektipäällikkö valitaan julkisella haulla (ehdotus hakuilmoitukseksi lopussa). Viestintää koordinoi ja viestintäverkoston vastuutahona toimii Lapin liiton viestintäpäällikkö Jenni Lintula 50 % työajalla. Projektipäällikön tukena projektisihteerin tehtävää sekä kunta-maakunta –rajapinnan selvityksen vastuutahona toimii Lapin liiton kunta-asiantuntija Jaana Koskela 50 % työajalla. Esivalmistelun tukipalvelut hoitaa Lapin liitto.

Keskeiset selvityksen kohteena olevat asiakokonaisuudet ja niiden vastuutahot voisivat olla seuraavanlaiset:

1. **Laissa määritellyt siirrettävät tehtävät ja niihin liittyvät sopimukset (pl. sote):** tehtävien nykyisen organisoimisen ja resursoimisen selvittäminen, pohjatietojen kokoaminen ja valmistelu väliaikaiselle valmistelutoimielimelle uuden maakunnan organisoitumisvalmistelua (toiminta- ja taloussuunnitelma, hallintosääntö) varten. **Vastuutaho: Projektipäällikkö**
2. **Tukipalvelut ja ICT (pl. sote-ICT):** maakunnalle siirtyviin tehtäviin liittyvien tukipalveluiden kunta- ja organisaatiokohtaisen nykytilan selvittäminen, pohjatietojen kokoaminen väliaikaiselle valmistelutoimielimelle ja valtakunnallisten palvelukeskusten perustamista varten. **Vastuutaho: Projektipäällikkö**
3. **Omaisuus:** pohjatietojen kokoaminen maakunnalle siirtyvän kiinteän ja irtaimen omaisuuden osalta, valmistelua väliaikaiselle valmistelutoimielimelle, kunnille ja kuntayhtymille voimaanpanolain 4. luvun mukaista jatkotyötä varten. **Vastuutaho: Projektipäällikkö**
4. **Henkilöstö:** tietojen kokoaminen maakunnalle siirtyvästä henkilöstöstä tausta-aineistoinen organisaatioittain, pohjatietoja väliaikaisen toimielimen henkilöstön siirtosuunnitelman ja –sopimuksen valmistelua varten. **Vastuutaho: Projektipäällikkö**
5. **Viestintä:** uudistuksen sisäisen ja ulkoisen viestinnän koordinaatio ja projektipäällikön viestinnän tukeminen koko prosessissa. Viestinnällä rakennetaan ja ylläpidetään luottamusta, muistutetaan miksi muutosta tehdään ja valjastetaan kaikki omalta osaltaan viestinviejiksi. **Vastuutaho: Viestintäpäällikkö Jenni Lintula.**
6. **Rajapinnat (mm. maakunta-kunta, maakunta-maakunta, elinkeinot) sekä sidosryhmä-analyysi:** pohjatietojen koonti niistä tehtävistä, joita Lapissa hoidetaan tällä hetkellä

maakuntatasolla ja jotka eivät ole maakuntalain 6 §:n 1. mom. määritellyssä tehtävälis-
tauksessa. Pohjavalmistelua maakunnan ja kuntien sopimukselle erityisesti maakunta-
lain 6 §:n 2. mom. 3 kohdan mukaisesta työnjaosta. **Vastuutaho: Kunta-asiantuntija
Jaana Koskela.**

Edellä kuvattu verkostomainen toimintamalli olisi tiivistettynä seuraavanlainen:



Yllä kuvatun toiminnan budjetti 1.9.2016-30.6.2017 olisi seuraava:

Henkilöstökustannukset (ml. sivukustannukset)	110 000
Tukipalvelukustannukset	10 000
Yht.	120 000

Ehdotus kustannusten jaoksi on seuraava: Kunnat 2/3 (80 000) ja muut viranomaistahot 1/3 (40 000). Kohdennettu kustannusten jako:

Lapin liitto	6000
ELY-keskus	6000
TE-toimisto	6000
Kolpene	6000
LSHP	6000
LPSHP	6000
AVI	3000
Saamelaiskäräjät	1000
Kunnat	80 000

Kuntien maksuosuus tulisi vuoden 2015 asukaslukujen suhteessa:

Nimi	Asukasluku 31.12.2015	%	Maksuosuus €
Enontekiö	1 861	1,0290	823,19
Inari	6 804	3,7621	3 009,65
Kemi	21 758	12,0304	9 624,35
Kemijärvi	7 766	4,2940	3 435,18
Keminmaa	8 388	4,6379	3 710,31
Kittilä	6 416	3,5475	2 838,03
Kolari	3 848	2,1276	1 702,11
Muonio	2 358	1,3038	1 043,03
Pelkosen- niemi	958	0,5297	423,76
Pello	3 623	2,0032	1 602,58
Posio	3 477	1,9225	1 538,00
Ranua	4 020	2,2227	1 778,19
Rovaniemi	61 838	34,1915	27 353,17
Salla	3 727	2,0607	1 648,59
Savukoski	1 061	0,5866	469,32
Simo	3 238	1,7904	1 432,28
Sodankylä	8 782	4,8557	3 884,59
Tervola	3 195	1,7666	1 413,26
Tornio	22 199	12,2743	9 819,42
Utsjoki	1 250	0,6911	552,92
Ylitornio	4 291	2,3726	1 898,06
	180 858	100,00	80 000

Projektipäällikön rekrytointi aloitetaan käynnistyskokouksen päätöksen mukaisesti siten, että hakuaika päättyy 19. elokuuta 2016 klo 16 ja yhteenveto hakijoista on ohjausryhmän seuraavassa kokouksessa 25. elokuuta. Ohjausryhmä päättää rekrytoinnin jatkoprosessista.