

Kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentäminen

- toimenpideohjelman seurannan loppuraportti

Huhtikuu 2019

KUNTIEN TEHTÄVIEN JA VELVOITTEIDEN VÄHENTÄMINEN

Loppuraportti

Sisällys

1. Kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentäminen osana hallitusohjelman tavoitteita.....	3
1.1 Hallituksen reformi kustannuskehityksen hillitsemiseksi	3
1.2 Kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentämistavoitteen taustalla huoli jatkuvasta kustannusten kasvusta	3
2. Toimenpideohjelman valmistelun ja seurannan organisointi	4
2.1 Toimenpideohjelman valmistelu.....	4
2.2 Toimenpideohjelman toteutumisen seuranta.....	4
3. Toimenpideohjelman toteutuminen	5
3.1 Toimenpideohjelman kustannusvaikutukset muodostuvat pitkällä aikavälillä	5
3.2 Toimenpiteiden eteneminen teemoittain	5
4. Johtopäätöksiä.....	7
4.1 Huoli tehtävien ja velvoitteiden lisääntymisestä edelleen ajankohtainen.....	7
4.2 Menettelytavat tehtävien ja velvoitteiden vähentämiseksi haasteellisia	8
4.3 Jo hallitusohjelmassa tulisi kiinnittää erityistä huomiota uudistuksille asetettaviin tavoitteisiin ja niiden vaikutusarvioihin.....	8
4.4 Suositukset ja ohjeet usein tarpeen, mutta niiden oikeudellinen luonne tuotava esiin	9
Kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentämisen toimenpideohjelman valmistelun ja toimeenpanon koordinoitihanke; hankkeen ja valmisteluryhmän asettaminen	10
Työryhmän asettaminen kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentämisen toimenpideohjelman toteuttamisen koordinoitua ja seurantaan varten.....	13
Suosittelujen ja ohjeiden läpikäymisen malli	20

LIITTEET

- Asettamispäätös 25.6.2015
- Asettamispäätös 19.4.2016
- Toimenpiteiden toteutumisen yhteenvetotaulukko
- Suositusten ja ohjeiden läpikäymisen malli

1. Kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentäminen osana hallitusohjelman tavoitteita

1.1 Hallituksen reformi kustannuskehityksen hillitsemiseksi

Pääministeri Sipilän hallitus linjasi ohjelmassaan, että kuntien kustannuksia vähennetään 1 miljardilla eurolla karsimalla lakisääteisiä tehtäviä sekä niiden toteuttamista ohjaavia velvoitteita. Kustannusten vähenemiseksi tulkitaan myös kustannusten ennakoidun kasvun pieneneminen. Hallitus myös linjasi, että se ei anna kunnille lainkaan uusia tehtäviä tai velvoitteita. Jos tehtäviä kuitenkin annetaan, uusissa ja laajentuvissa valtionosuustehtävissä valtionosuus on 100 prosenttia uusien ja laajentuvien tehtävien laskennallisista kustannuksista, ellei valtionosuustehtäviin tehdä vastaavan suuruisia vähennyksiä

Keväällä 2016 hallitus päätti, että reformi laajennetaan koskemaan koko julkista sektoria ja miljardin kustannusvaikutusta ei tavoitella ainoastaan kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentämisellä. Kuntien tehtäviä ja velvoitteita ei voida vähentää siinä määrin, että tavoite saavutettaisiin yksinomaan tätä kautta. Lisäksi on huomioitava, että hallitusohjelman liitteessä 6 lueteltujen kuntien tehtäviin liittyvien toimenpiteiden vaikutuksia ei voi sisällyttää tämän ”JTS-miljardin” kustannusvaikutustavoitteeseen. Keinovalikoimaa laajennettiin myöhemmin ja reformin nimeksi tuli kuntien, maakuntien ja koko julkisen sektorin kustannusten karsiminen.

1.2 Kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentämistavoitteen taustalla huoli jatkuvasta kustannusten kasvusta

Kunnille annettujen tehtävien määrän kasvuun ja ohjauksen yksityiskohtaistumiseen on kiinnitetty huomiota jo myös aiemmilla hallituskausilla. Tavoite miljardin euron kokonaisvähennyksestä kustannuksiin asetettiin jo pääministeri Kataisen hallituksen toimesta. Julkisen talouden näkökulmasta esillä on ollut etenkin huoli menojen kiihtyvistä kasvusta. Kuntien näkökulmasta lisääntyvät tehtävät ja niitä ohjaavien säädösten velvoitteiden yksityiskohtaisuus paitsi lisäävät kustannuksia, myös saattavat rajoittaa kuntien vaihtoehtoja toimia joustavasti paikallisten tarpeiden mukaan ja uusia toimintatapoja käyttöön ottaen.

Kuntien tehtävien ja velvoitteiden määrää on kartoitettu yksityiskohtaisemmin vuosina 2013 ja 2015. Selvitykset osoittavat tehtävien ja velvoitteiden määrän jatkuvan kasvun. Maakunta- ja sote-uudistuksen myötä kuntien noin kuudesta sadasta tehtävästä lukumääräisesti noin puolet olisi säilynyt kunnilla, lopuista valtaosa olisi siirtynyt maakunnalle, osa siirtynyt maakunnalle osittain ja muutama lakannut tai siirtynyt muualle.

Kuntien lakisääteisten tehtävien ja niitä ohjaavien velvoitteiden lisäämisen taustalla on ollut ennen kaikkea tahto varmistaa riittävien palvelujen saatavuus ja laatu, lisätä ihmisten yhdenvertaisuutta riippumatta esimerkiksi asuinpaikasta sekä varmistaa turvallisuutta sen eri muodoissa. Tästä seuraa, että tehtävien ja velvoitteiden vähentäminen on vastaavasti osoittautunut käytännössä hyvin vaikeaksi.

Kuntien tehtävien tarkastelun tekee monimuotoisemmaksi se, että kunnilla on myös ei-lakisääteisiä kunnan itse itselleen ottamia tehtäviä. Myös näiden vapaaehtoisten tehtävien hoitamista voidaan säännellä lailla.

2. Toimenpideohjelman valmistelun ja seurannan organisointi

2.1 Toimenpideohjelman valmistelu

Valtiovarainministeriö asetti 25.6.2015 hankkeen ja valmisteluryhmän kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentämisen toimenpideohjelman valmistelua ja toimeenpanon koordinoitua varten. Hankkeen toimikausi oli 25.6.2015 - 31.3.2016. Valmisteluryhmän tehtävänä oli vastata kuntien tehtävien ja velvoitteiden toimenpideohjelman valmistelusta sekä koordinoita ministeriöiden toimintaa ohjelman valmistelussa. Tehtävänä oli yhteensovittaa yksityiskohtaisten esitysten valmistelua vuoden 2015 loppuun mennessä. Valmisteluryhmän tehtävänä oli myös koordinoita ohjelman toimenpiteiden jatkovalmistelua vuoden 2016 kehysriiheen saakka.

Työryhmän puheenjohtajana toimi ylijohtaja Silja Hiironniemi valtiovarainministeriöstä. Työryhmässä oli valtiovarainministeriön lisäksi edustettuna liikenne- ja viestintäministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, oikeusministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, sisäministeriö, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, ympäristöministeriö sekä Suomen Kuntaliitto. Työryhmän asettamispäätös on liitteenä 1.

Toimenpideohjelma valmistui maaliskuussa 2016. Se muodostuu teemoittain kootuista toimenpidekokonaisuuksista ja teemoihin sisältyvistä yksityiskohtaisista toimenpideehdotuksista. Toimenpideohjelman ehdotusten toteuttamisen katsottiin mahdollistavan sen, että kunnat voivat toteuttaa toiminnassaan säästöjä ja uudistaa toimintatapojaan joustavamiksi yli sektorirajojen.

2.2 Toimenpideohjelman toteutumisen seuranta

Valtiovarainministeriö asetti 19.4.2016 työryhmän kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentämisen toimenpideohjelman toteuttamista ja seuranta varten. Työryhmän toimikausi oli 19.4.2016. - 31.3.2019.

Työryhmän tehtävänä oli mm. edistää ja seurata toimenpideohjelmaan sisältyvien toimenpiteiden toteuttamista, täsmentää toimenpideohjelman säästövaikutusten arviointia ja seurata säästövaikutusten toteutumista ja arvioida toimenpiteiden riittävyyttä. Työryhmän tuli myös valmistella kuntien tehtäviä ja velvoitteita koskevan säännösvalmistelun periaatteet hallituksen käsiteltäväksi sekä valmistella yhtenäinen menettelytapa suositusten ja ohjeiden läpikäymistä ja karsimista varten.

Seuranta- ja koordinaatioryhmän puheenjohtajana toimi aluksi osastopäällikkö, ylijohtaja Päivi Laajala ja sittemmin finanssineuvos Anne-Marie Välikangas valtiovarainministeriöstä. Työryhmässä oli edustettuna samat tahot kuin toimenpideohjelman valmisteluryhmässä. Asettamispäätös on liitteenä 2.

3. Toimenpideohjelman toteutuminen

3.1 Toimenpideohjelman kustannusvaikutukset muodostuvat pitkällä aikavälillä

Kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentämisen toimenpideohjelmaan sisältyvien toimenpiteiden toteuttaminen on edennyt eri tahtisesti. Jo toteutetuista toimenpiteistä tai toimenpiteistä, joiden jatkovalmisteluun on tarvittavat linjaukset olemassa, arvioidaan saatavan hieman yli 200 miljoonan euron kustannusvaikutukset vuositason säästöinä tai kustannusten kasvun pienenemisenä koko julkiseen talouteen vuoteen 2029 mennessä. Lisäksi on useita toimenpiteitä, joita on valmisteltu osin pitkällekin mm. maakunta- ja sote-uudistuksen valmistelun yhteydessä, mutta joiden eteneminen siirtyy seuraavan hallituksen ratkaistavaksi. Uusia linjauksia edellyttävien toimenpiteiden säästövaikutukset olisivat noin 110 milj. euroa vuositason vuoteen 2029 mennessä. Yhteenveto liitteenä 3.

On myös todettava, että arvioihin sisältyy useiden toimenpiteiden osalta vielä paljon epävarmuutta. Joiltakin osin vaikutus tulee todennäköisesti jäämään arvioitua pienemmäksi. Toisaalta henkilö-, posti- ja tavarakuljetusten osalta säästöt voivat olla huomattavasti arvioitua suuremmat, samoin tiedonkeruuseen ja -raportointiin liittyvät säästöt voivat toteutua arvioitua suurempina. Todellinen vaikutus nähdään vasta myöhemmin ja se riippuu osittain myös kuntien omista toimenpiteistä.

3.2 Toimenpiteiden eteneminen teemoittain

Teema 1, kuntien tehtävien vähentäminen ja supistaminen: Teema sisälsi 14 toimenpide-ehdotusta, joista rahamääräisesti suurimpia toimenpiteitä olivat vammaislainsäädännön uudistaminen, pelastustehtävien siirto itsehallintoalueille ja pelastuslainsäädännön uudistaminen sekä eräiden vanhuspalvelulain mukaisten osatehtävien poistaminen kuntien tehtävistä. Näistä mainituista vanhuspalvelulain muutokset ovat voimassa. Pelastustointia ja vammaispalveluja koskevat hallituksen esitykset on annettu eduskunnalle, mutta niiden käsittely on rauennut maakunta- ja sote-uudistuksen rauettua. Lisäksi on mm. luovuttu piirinuohousjärjestelmästä, siirretty korjaus- ja energia-avustusten käsittely kunnista ARA:an ja poistettu opetustoimea koskevista säädöksistä yksittäisiä osatehtäviä. Kuntien velvollisuuksia lääkärin lausuntojen ja todistusten antamiseen on vähennetty ainoastaan tiettyjen ajokorttitodistusten osalta, joten tähän toimenpiteeseen liittyvät kustannussäästötavoitteet eivät ole toteutumassa tavoitellun suuruisina. Käytännössä lainsäädäntö ei nykyisinkään edellytä useinkaan lääkärintodistusta.

Teema 2, kelpoisuusehtoja ja henkilöstörakennetta koskevien velvoitteiden joustavoittaminen: Teema sisälsi ehdotukset kuntien henkilöstön kelpoisuusvaatimuksia ja työnjakoa koskevista muutoksista. Ammattiryhmien välisen työnjaon kehittämisen odotetaan tuovan merkittäviä säästöjä. Lainsäädäntöuudistuksia on toteutettu esimerkiksi lääkkeenmääräämisoikeuksiin ja oikeuksiin laatia röntgenläheteitä osalta. Lisäksi sijaistuksia järkeistämällä ja muodostamalla sijaispooleja on todettu voitavan saavuttaa vuositason merkittäviä säästöjä.

Teema 3, velvoitteiden vähentäminen ja keventäminen velvoitetyypeittäin: Teema sisälsi toimenpiteitä, joissa puretaan ja joustavoitetaan kuntien tehtävien toteuttamistapaa koskevia säännöksiä, jotka koskevat palvelujen saatavuutta, hallinnon sisäistä prosessia ja ulkoista viranomaisprosessia. Tähän teemaan liittyen on toteutettu yksittäisiä pieniä lainsäädäntömuutoksia. Näitä ovat esimerkiksi terveydensuojelulain ja tupakkalain mukaisten valvontasuunnitelmien ja ohjelmien keventäminen, opetustoimen eräiden velvoitteiden keventäminen ja elintarvikelain mukaisten valvontasuunnitelmien keventäminen. Viranomaisprosesseja ei ole tavoitellussa laajuudessa voitu keventää, kun yhtäältä maakunta- ja sote-uudistuksen myötä painopiste on ollut rakenteiden uudistamisessa ja

toisaalta samaan aikaan on toteutettu uudistuksia, jotka lisäävät kuntien velvoitteita (lukiolaki, varhaiskasvatuslaki).

Teema 4, kuntien toimintavapauden edistäminen ja edellytysten luominen tuloksellisempien ja joustavampien sektorirajat ylittävien palveluprosessien käyttöön ottamiselle: Teema keskittyi poikkihallinnollisiin palvelukokonaisuuksiin, joihin kohdistuvat velvoitteet esitettiin käytäväksi läpi ja purettavaksi mahdollisimman joustavien ja tehokkaiden palveluprosessien mahdollistamiseksi. Monialaisen toiminnan esteet haluttiin poistaa ja helpottaa viranomaisten tietojen siirtämistä palveluprosessin aikana asiakkaan palvelutarpeiden toteuttamiseksi ja tuloksellisempien palveluprosessien mahdollistamiseksi. Merkittävimmät säästötavoitteet liittyvät asumispalveluiden joustavoittamiseen. Asumispalveluja koskevia ohjeita on väljennetty ja suosituksia uudistettu, myös ARA:n rahoitusopas on uudistettu. Säästöjen toteutuminen riippuu pitkälti siitä, miten kunnat soveltavat ohjeita käytännössä.

Teema 5, kuntien ohjauksen ja valvonnan kehittäminen: Teema keskittyi kuntiin kohdistuviin ohjaus- ja valvontaprosesseihin ja niitä ohjaaviin säädöksiin ja suosituksiin. Teemaan liittyvät kustannustavoitteet olivat hyvin vähäisiä. Tältä osin valmistelussa olleet uudistukset ovat liittyneet pääosin maakunta- ja sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen yhteydessä tehtäviin muutoksiin ohjauksessa ja valvonnassa, kuten Luova-viraston perustamiseen. Muutoksia ei ehditty toteuttaa maakunta- ja soteuudistuksen rauettua.

Teema 6, vapaakuntakokeilun käynnistäminen ja innovaatioiden edistäminen: Teemassa ehdotettiin käynnistettäväksi kuntien kokeilukulttuuria edistäviä prosesseja yhteistyössä eri toimijoiden ja verkostojen kanssa. Lisäksi haluttiin arvioida tarve vapaakuntakokeilua koskevaan pysyvään lainsäädäntöön. Hallituskaudella on toteutettu useita kokeiluhankkeita. Kuntien toimintojen tehostamiseen liittyy esimerkiksi toteutettu digikuntakokeilu. Teemasta ei ole arvioitavissa suoria säästöjä. Vapaakuntakokeilua koskevaa lainsäädäntöä ei ole katsottu tarkoituksenmukaiseksi valmistella.

Teema 7, sääntelypolitiikan periaatteet ja kuntien tehtävien ohjauksen uudistaminen: Teemaan sisältyi ehdotus kuntien sääntelypolitiikan periaatteista sekä ehdotus siitä, että ministeriöt käyvät läpi voimassaolevat ministeriöiden ja valtion viranomaisten antamat suositukset ja ohjeet ja kumoavat ne tai korjaavat ne sääntelypolitiikan periaatteen mukaisiksi. Keskeisenä pidettiin luopumista toimitiloja ja henkilöstöä koskevistä norminomaisiksi tulkittavista suosituksista tai tulkintaohjeista.

Sääntelypolitiikan periaatteet on valmisteltu. Niihin sisältyy kahdeksan pääkohtaa:

1. Kuntien hallinnon tulee perustua asukkaiden itsehallintoon
2. Kunnille voidaan antaa tehtäviä vain lailla
3. Varmistetaan rahoitusperiaatteen toteutuminen
4. Viranomaiset eivät lähtökohtaisesti anna kunnille lainsäädäntöä tarkempia norminomaisiksi tulkittavia suosituksia tai tulkintaohjeita
5. Kuntien tehtäviin kuuluvista ns. subjektiivisista oikeuksista säätäminen edellyttää erityistä arviointia
6. Kuntia koskevassa lainsäädännössä kunta tulee nähdä yhtenä oikeussubjektina, kaikki palvelusektorit kattavana kokonaisuutena, joka organisoidaan ja jota johdetaan yhtenä kokonaisuutena
7. Valtio pidättäytyy uusien ja laajentuvien tehtävien ja velvoitteiden säätämisestä kunnille
8. Säästöjen kustannus- ja muiden vaikutusten arviointi tehdään kattavasti

Ks. tarkemmin: <https://vm.fi/saantelypol-periaatteet>

Ministeriöt ja niiden alaiset virastot ovat käyneet läpi suosituksiaan ja ohjeitaan. Ministeriöitä pyydettiin kokoamaan ja nimeämään suositukset ja ohjeet sekä arvioimaan niiden hyödyt ja lisäkustannukset vähintäänkin yleisellä tasolla taulukkomuodossa 30.12.2016 mennessä.

Suosituksiin ja ohjeisiin liittyvä problematiikka on ministeriöissä ja niiden alaisissa virastoissa tunnistettu jo aiemmin. Ohjeita on jossain määrin tarkistettu ja kevennetty ja pyritään mahdollisuuksien mukaan edelleen keventämään. Saaduissa vastauksissa ohjeiden ja suositusten kumoamista tai keventämistä ei merkittävässä määrin enää pidetty mahdollisena. Tosin esimerkiksi sosiaali- ja terveysministeriön sekä sisäministeriön osalta ohjeistuksen läpikäyminen ja keventämismahdollisuuksien arviointi kytkeytyvät näiden hallinnonalojen lainsäädännön uudistushankkeisiin ja niiden aika-tiloihin. Suositusten ja ohjeiden läpikäymisen malli on liitteenä 4.

Teema 8, kuntien maksutulojen lisääminen: Teema sisälsi ehdotuksia kuntien maksupolitiikan vapauttamiseksi ja palvelujen maksuperusteisuuden laajentamiseksi. Lainsäädäntöä on muutettu mm. ympäristöterveydenhuollon valvonnan maksujen ja jätelain valvonnan maksullisuuden osalta.

Teema 9, julkisesti tuettujen henkilökuljetusten uudistaminen: Teemaan sisältyi henkilö-, posti- ja tavarakuljetuksia koskevan lainsäädännön uudistaminen ja arviot sen vaikutuksista kuntiin. Uuden liikennepalvelulain on arvioitu hillitsevän kuntien ja maakuntien kustannusten kasvua merkittävästi kilpailun lisääntymisen, tuottavuuden paranemisen ja sen mahdollistaman kuljetusten yhdistämisen myötä.

Teema 10, kuntien tuotantokustannusten mittariston kehittäminen ja käyttöönotto: Teema sisälsi toimenpiteitä kuntia koskevaan tiedon keruuseen ja raportointivelvollisuuksiin liittyen. Ehdotukset lainsäädännön muutoksista, jotka ovat edellytyksenä kuntien, kuntayhtymien ja maakuntien talousseurannan ja raportoinnin automatisoidun mallin toteuttamiselle valmisteltiin vuonna 2018. Tavoitteena oli mm. yksinkertaistaa kuntien ja maakuntien taloustiedon tuottamista ja raportoinnin menettelytapoja ja vähentää kunnille ja maakunnille raportoinnista aiheutuvia kustannuksia. Luonnos hallituksen esitykseksi kuntien ja maakuntien taloustietojen tuottamista ja raportointia koskevaksi lainsäädännöksi oli lausuntokierroksella. Maakunta- ja sote-uudistuksen rauettua säädökset on tarkoitus valmistella kuntia ja kuntayhtymiä koskevinä. Myös esimerkiksi opetushallituksen opetuksen järjestämisen kustannustiedot ja THL:n palvelukohtaiset kustannustiedot yhdistetään samaan XBRL-raportointiin.

4. Johtopäätöksiä

4.1 Huoli tehtävien ja velvoitteiden lisääntymisestä edelleen ajankohtainen

Julkinen talous ei kestä kuntien tehtävien jatkuvaa lisäämistä. Tehtävien ja velvoitteiden vähentämisen sijasta olisikin tarpeen varmistaa, ettei niitä enää lisättäisi. Vähintäänkin olisi välttämätöntä jo ennen poliittisia linjauksia mahdollisista uusista palveluista arvioida realistisesti niiden kustannusvaikutukset ja kestävyys julkisen talouden kannalta. Lakisääteiseksi kerran määritellyn tehtävän poistaminen on todettu hyvin vaikeaksi.

4.2 Menettelytavat tehtävien ja velvoitteiden vähentämiseksi haasteellisia

”Helppoja ratkaisuja” kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentämiseksi ei ole. Tehtäviä, joiden vähentämisestä olisi laaja yhteisymmärrys, ei noussut myöskään esiin kunnille tehdyssä kyselyssä valmisteltaessa tehtävien ja velvoitteiden vähentämisen toimenpideohjelmaa vuonna 2015.

On myös huomioitava, että tehtävän lakisääteisyydestä luopuminen ei tarkoita, että siitä luovuttaisiin kaikissa kunnissa. Kunnilla voi olla erilainen tahtotila palveluvalikoiman laajuudesta ja kunnallisen itsehallinnon mukaisesti niillä on oikeus päättää lainsäädännön edellyttämää paremmasta palvelutasosta. Tällöin tehtävien lakisääteisyyden poistamisen myötä nousee nopeasti esiin kysymys asukkaiden yhdenvertaisuudesta maan eri osissa. Myös tehtävän toteuttamiseen liittyvien velvoitteiden yleisyys koetaan riskiksi yhdenvertaisuuden toteutumiselle.

Lainsäädännön lisäksi siihen, miten palveluja järjestetään, vaikuttaa myös vakiintuneet käytännöt ja niihin liittyvät rakenteet. Tehokkuuden lisäämiseksi tarvitaan myös toimintatapojen kehittämistä. Lisäksi esimerkiksi työjärjestelyihin vaikuttavat myös työehtosopimukset.

Edellä kuvatusta johtuen käytännössä on lähes mahdotonta asettaa etukäteen euromääräistä arviota tietyn normin purkamisesta saataville kustannusvaikutuksille. Kokemukset kahdelta hallituskaudelta osoittavat, että ennakkoon ei ole tarkoituksenmukaista asettaa euromääräisiä tavoitteita tehtävien ja velvoitteiden vähentämiseen liittyen. Jos tehtäviä halutaan vähentää, ennen vähennettävien tehtävien määrittelyä tulisi tehdä perusteellinen arviointi muutoksista ja niiden vaikutuksista.

Tilanteen tekee monimutkaisemmaksi myös se, että vähennystavoitteiden kanssa samanaikaisesti saatetaan lisätä muita normeja jopa samassa tehtäväkokonaisuudessa, joten muutosten kokonaisvaikutus voikin olla kustannuksia lisäävä. Jos tehtävien ja velvoitteiden vähentämisen vaikuttavuutta halutaan jatkossa kootusti seurata, on väistämättä seurattava niin vähentämiseen tähtääviä uudistuksia, kuin myös muita kuntia koskevan lainsäädännön muutoksia jotka voivat aiheuttaa kustannuksia (nettovaikutus).

4.3 Jo hallitusohjelmassa tulisi kiinnittää erityistä huomiota uudistuksille asetettaviin tavoitteisiin ja niiden vaikutusarvioihin

Erityistä huomiota tuleekin kiinnittää siihen, millaisia tavoitteita julkisille palveluille hallitusohjelmassa asetetaan ja millaisiin vaikutusarvioihin tavoitteet perustuvat. Tärkeää on myös linjata, millä tavoin kulloinkin uutta lainsäädäntöä valmistellaan, minkälaisia tavoitteita lainvalmistelulle asetetaan sekä miten ja missä vaiheessa valmistelun yhteydessä arvioidaan tarkemmin sääntelystä aiheutuvia vaikutuksia. Jotta vastaisuudessa kuntien tehtäviä ja velvoitteita ei enää lisättäisi, laajennettaisi tai säänneltäisi yksityiskohtaisilla ja joustamattomilla säännöksillä, on tarpeen noudattaa edellä mainittuja sääntelypolitiikan periaatteita. Uudistusten yhteydessä tulisi lisäksi arvioida kokonaisuutena myös nykyisiä tehtäviä ja velvoitteita samoilla periaatteilla ja selvittää, onko niitä mahdollisuus vähentää.

Uusien tehtävien ja velvoitteiden kustannusvaikutusten arviointi on usein osoittautunut vaikeaksi. Näkemykset vaikutuksista monesti myös eroavat sektoriministeriöiden, valtiovarainministeriön ja Suomen Kuntaliiton kesken. Kuten edelläkin todettiin, erityisen vaikeaa on etukäteen arvioida poistettavien tehtävien ja velvoitteiden tuomaa todellista säästövaikutusta. Kokonaisen tehtävän purkamisen säästöpotentiaalın arviointi on helpompaa, mutta tehtävien hoitoon liittyvien yksittäisten velvoitteiden kustannusvaikutusta on miltei mahdotonta arvioida.

Kustannusvaikutusten arvioinnin tueksi on olemassa kuntiin kohdistuvien kustannusvaikutusten laskentakehikko: <https://vm.fi/saadusvalmistelun-kuntavaikutusten-arviointi>.

4.4 Suositukset ja ohjeet usein tarpeen, mutta niiden oikeudellinen luonne tuotava esiin

Pääministeri Sipilän hallitus linjasi myös, että suositusperusteisesta ohjauksesta luovuttaisiin. Säädösten tulkintaan liittyvä ohjeistus on tiiviissä kytköksessä säädösten kirjoitustapaan. Väljät, soveltajalle liikkumavaraa antavat säännökset herättävät usein tulkintakysymyksiä ja lisäävät tarvetta varmistaa yhdenmukainen tulkinta ohjeistuksella. Kunnallisen itsehallinnon näkökulmasta tulkintakäytäntöjä yhtenäistävä ohjeistus on ongelma, koska itsehallintoon kuuluu oikeus erilaisiin paikallisiin ratkaisuihin lainsäädännön puitteissa.

Tiukkaa yhdenmukaisuutta edellyttävissä asioissa sääntelyn tulisi olla niin täsmällistä, että tarvetta esimerkiksi yhdenvertaisuuden turvaavalle ohjeistukselle ei ole. Tällaisia ovat etenkin yksilön oikeuksia ja velvollisuuksia koskevat asiat. Muissa asioissa sen sijaan tulisi hyväksyä lainsäädännön antama liikkumavara erilaisiin ratkaisuihin.

Suosituksia, ohjeita ja oppaita tarvitaan kuitenkin usein tukemaan säädösten ja kansallisten kehittämishankkeiden toimeenpanoa ja helpottamaan kuntia niiden käytännön työssä. Niillä pyritään usein myös hyvien käytäntöjen levittämiseen ja toisten kuntien esimerkkien jakamiseen. Taustalla voi olla myös viranomaisten neuvontavelvollisuus. Olennaista on, että ohjeita, suosituksia ja oppaita laadittaessa kuvataan selkeästi niiden oikeudellinen luonne. On myös perusteltava, miksi tiettyyn näkemykseen, ohjeistukseen tai suositukseen on päädytty. Ohjeilla ja oppailla ei voida korjata lainsäädännön mahdollisia puutteita. Lisäksi on huomioitava, että ohjeet eivät kumo tai korvaa päätösvaltaisten virkamiesten oikeuksia ja velvollisuuksia arvioida päätösten vaikutuksia, oikeellisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta.

LIITE 1



VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Asettamispäätös VM063:00/2015

VM/1226/00.01.00.01/2015

25.6.2015

Kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentämisen toimenpideohjelman valmistelun ja toimeenpanon koordinoitihanke; hankkeen ja valmisteluryhmän asettaminen

Asettaminen

Valtiovarainministeriö on tänään asettanut hankkeen ja valmisteluryhmän kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentämisen toimenpideohjelman valmistelua ja toimeenpanon koordinoitua varten.

Toimikausi

Hankkeen toimikausi on 25.6.2015. - 31.3.2016

Tausta

Pääministeri Sipilän hallitus on linjannut, että hallitus vähentää kuntien kustannuksia 1 miljardilla eurolla karsimalla lakisääteisiä tehtäviä sekä niiden toteuttamista ohjaavia periaatteita.

Hallitusohjelman mukaan yksityiskohtainen toimenpideohjelma poistettavista tehtävistä ja velvoitteista sekä ensimmäiset konkreettiset esitykset tehdään vuoden 2015 budjettiriiheen mennessä. Ministeriöiden tehtävänä on laatia kokonaisuudessaan yksityiskohtaiset esitykset kuntien tehtävien ja velvoitteiden poistamiseksi vuoden 2015 loppuun mennessä. Prosessi tavoitteinen ja aikatauluinen on jatkuvaa.

Hallitus tarkastelee budjettiriihessä syyskuussa 2015 toimenpideohjelman riittävyyttä ja tekee tarvittavat lisäpäätökset.

Tehtävä

Valmisteluryhmän tehtävänä on vastata kuntien tehtävien ja velvoitteiden toimenpideohjelman valmistelusta sekä koordinoida ministeriöiden toimintaa ohjelman valmistelussa. Valmisteluryhmä yhteensovittaa yksityiskohtaisten esitysten valmistelua vuoden 2015 loppuun mennessä. Valmisteluryhmän tehtävänä on myös koordinoida ohjelman toimenpiteiden jatkovalmistelua vuoden 2016 kehysriiheen saakka.

Organisointi

Reformiministerityöryhmä ohjaa ja linjaa hankkeen valmistelua ja toimeenpanoa.

Kunta- ja uudistusministeri Anu Vehviläinen kärkihankkeen vastuuministerinä johtaa valmistelua ja toimeenpanoa hallituksen päätöksen mukaisesti.

Työryhmän puheenjohtajana toimii ylijohtaja Silja Hiironniemi valtiovarainministeriöstä.

Työryhmän jäsenet ovat

Controller Marja Heikkinen-Jarnola, liikenne- ja viestintäministeriö
Apulaisosastopäällikkö Taina Aaltonen, maa- ja metsätalousministeriö

Lainsäädäntöneuvos Tuula Majuri, oikeusministeriö

Ylijohtaja Riitta Kaivosoja, opetus- ja kulttuuriministeriö

Ylijohtaja Eeva-Riitta Pirhonen, opetus- ja kulttuuriministeriö

Hallitusneuvos Mika Kättö, sisäasiainministeriö

Osastopäällikkö Kirsi Varhila, sosiaali- ja terveysministeriö

Osastopäällikkö Raimo Ikonen, sosiaali- ja terveysministeriö

Hallitusneuvos Tuula Manelius, työ- ja elinkeinoministeriö

Budjettineuvos Jouko Narikka, valtiovarainministeriö

Neuvotteleva virkamies Ville Salonen, valtiovarainministeriö

Kehittämispäällikkö Juho Korpi, ympäristöministeriö

Lakiasiaainjohtaja Arto Sulonen, Suomen Kuntaliitto

Kehittämispäällikkö Marja Lahtinen, Suomen Kuntaliitto

Työryhmän pysyvinä asiantuntijoina toimivat lainsäädäntöneuvos Eeva Mäenpää ja lakimies Risto Pirkanniemi (ajalla 1.8.2015 – 31.1.2016) valtiovarainministeriöstä.

Työryhmän sihteereinä ovat ylitarkastaja Suvi Savolainen ja finanssineuvos Anne-Marie Välikangas valtiovarainministeriöstä.

Työryhmällä on mahdollisuus koota tarvittaessa asiakokohtaisia hallinnonalojen rajat ylittäviä tiimejä, joissa on käytettävissä käsiteltävään asiaan liittyvä asiantuntemus.

Kustannukset

Hankkeen kustannukset maksetaan momentilta 28.90.22 Kunta- ja palvelurakennemuutosten toteuttaminen.

Kunta- ja uudistusministeri

Anu Vehviläinen

Osastopäällikkö, ylijohtaja

Päivi Laajala

Jakelu

Asettamispäätöksessä mainitut

Tiedoksi

Valtiosihteeri kansliapäällikkönä Martti Hetemäki
Hallinto- ja kehitysjohtaja, ylijohtaja Helena Tarkka
Erityisavustaja Sami Miettinen
Erityisavustaja Tuomas Vanhanen
VM/tietopalvelu



VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Asettamispäätös
VM036:00/2016

LIITE 2

19.4.2016

Työryhmän asettaminen kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentämisen toimenpideohjelman toteuttamisen koordinointia ja seurantaa varten

Asettaminen

Valtiovarainministeriö on tänään asettanut työryhmän kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentämisen toimenpideohjelman toteuttamista ja seurantaa varten.

Toimikausi

Työryhmän toimikausi on 19.4.2016. - 31.3.2019

Tausta

Pääministeri Sipilän hallitus on linjannut, että hallitus vähentää kuntien kustannuksia 1 miljardilla eurolla karsimalla lakisääteisiä tehtäviä sekä niiden toteuttamista ohjaavia periaatteita.

Valtiovarainministeriö asetti 25.6.2015 työryhmän vastaamaan kuntien tehtävien ja velvoitteiden toimenpideohjelman valmistelusta. Toimenpideohjelma valmistui helmikuussa 2016 ja talouspoliittinen ministerivaliokunta puolsi sen toteuttamista kokouksessaan 16.2.2016.

Toimenpideohjelmaan sisältyvien toimenpiteiden säästöpotentiaaliksi kunnille on tässä vaiheessa arvioitu n. 400 miljoonaa euroa. Vuoden 2016 aikana arvioidaan lisäksi maakuntien perustamisen myötä syntyvät säästöt.

Ministerivaliokunta linjasi myös, että miljardin tavoitteen saavuttamiseksi jatkotyössä kohteena ovat kaikkien kärkihankkeiden ja reformien koko julkista taloutta vahvistavat vaikutukset sekä digitalisaation hyödyntäminen täysimääräisesti. Toimien riittävyyden turvaamiseksi valtiovarainministeriö voi ottaa muitakin teemoja lisäarvioinnin kohteeksi. Reformin nimeksi muutetaan ”Kuntien, maakuntien ja koko julkisen sektorin kustannusten karsinta”. Tältä osin valmistelu organisoidaan erikseen.

Tehtävä

Työryhmän tehtävänä on

- edistää ja seurata toimenpideohjelmaan sisältyvien toimenpiteiden toteuttamista,
- täsmentää toimenpideohjelman säästövaikutusten arviointia ja seurata säästövaikutusten toteutumista,
- yhdenmukaistaa säästövaikutusten laskentaa,
- yhdistää säästövaikutusten kokonaisuuteen maakuntien perustamisen myötä syntyvien säästövaikutusten (pl. sote) arviointi,
- seurata kuntakyselyin, miten kunnat ottavat käyttöön toimenpideohjelmaan sisältyvien säädösmuutosten mahdollistaman jouston,
- arvioida toimenpiteiden riittävyyttä.

Työryhmä voi myös koota uusia ehdotuksia tehtävien ja velvoitteiden vähentämiseksi ja arvioida niiden säästövaikutukset.

Toimenpideohjelmaan sisältyvien toimenpiteiden toteuttamisesta vastaavat asianomaiset ministeriöt niiden välisen työnjaon mukaisesti.

Työryhmän tehtävänä on edistää erityisesti poikkihallinnollisten toimenpiteiden valmistelua. Vuonna 2016 työryhmän tulee mm.

- valmistella kuntien tehtäviä ja velvoitteita koskevan säännösvalmistelun periaatteet (kevät 2016) hallituksen käsiteltäväksi sekä tehdä ehdotus menettelytavoista, joilla varmistetaan periaatteiden toteutuminen käytännössä,
- valmistella yhtenäinen menettelytapa suositusten ja ohjeiden läpikäymistä ja karsimista varten (kevät 2016),
- selvittää, miten kunnallisten ja maakunnallisten palvelujen toteuttamista koskevista menettelytavoista tulisi säätää, jotta menettelyt yhdenmukaistuisivat ja selkeytyisivät. Tehtävä liittyy etenkin toimenpideohjelman viranomaisprosesseja koskeviin toimenpiteisiin 3.2, 3.3 ja 4.1 sekä niihin liittyen ohjelmassa esitettyihin vaihtoehtoihin siitä, onko tarkoituksenmukaista säätää yhteisistä ja yleisistä menettelytavoista kuntia ja maakuntia koskevassa yleislaissa vai sektorikohtaisissa yleislaeissa.

Toimenpideohjelman toteutumisesta raportoidaan vuosittain helmikuussa siten, että tiedot ovat käytettävissä kehysvalmistelussa sekä tarpeen mukaan reformiministeriryhmän edellyttämällä tavalla.

Organisointi

Työ on osa hallituksen reformia ”Kuntien, maakuntien ja koko julkisen hallinnon kustannusten karsiminen”. Reformiministerityöryhmä ohjaa ja linjaa reformin valmistelua ja toimeenpanoa. Kunta- ja uudistusministeri Anu Vehviläinen reformin vastuuministerinä johtaa valmistelua ja toimeenpanoa.

Työryhmän kokoonpano:

Puheenjohtaja

Ylijohtaja Päivi Laajala, valtiovarainministeriö

Varapuheenjohtaja

Finanssineuvos Anne-Marie Välikangas, valtiovarainministeriö

Jäsenet

Strategiajohtaja Kristiina Pietikäinen, liikenne- ja viestintäministeriö

Apulaisosastopäällikkö Taina Aaltonen, maa- ja metsätalousministeriö

Johdon asiantuntija Tea Skog, oikeusministeriö

Ylijohtaja Riitta Kaivosoja, opetus- ja kulttuuriministeriö

Ylijohtaja Eeva-Riitta Pirhonen, opetus- ja kulttuuriministeriö

Hallitusneuvos Mika Kättö, sisäministeriö

Osastopäällikkö Raimo Ikonen, sosiaali- ja terveysministeriö

Osastopäällikkö Veli-Mikko Niemi, sosiaali- ja terveysministeriö

Hallitusneuvos Tuula Manelius, työ- ja elinkeinoministeriö

Lainsäädäntöneuvos Sami Kouki, valtiovarainministeriö

Budjettineuvos Jouko Narikka, valtiovarainministeriö

Kehittämispäällikkö Juho Korpi, ympäristöministeriö

Lakiasiain johtaja Arto Sulonen, Suomen Kuntaliitto

Kehittämispäällikkö Marja Lahtinen, Suomen Kuntaliitto

Pysyvä asiantuntija

Neuvotteleva virkamies Virpi Kölhi, sosiaali- ja terveysministeriö

Sihteeri

Ylitarkastaja Suvi Savolainen, valtiovarainministeriö

Työryhmä asettaa työnsä tueksi tiimit säädösvalmistelun periaatteiden valmistelua sekä suositusten läpikäymistä ja karsimista koskevan menettelytavan valmistelua varten sekä mahdollisesti tarvittavat muut toimenpideohjelman teema- tai toimenpidekohtaiset tiimit, joissa on käytettävissä käsiteltävään asiaan liittyvä asiantuntemus.

Kustannukset

Hankkeen kustannukset maksetaan momentilta 28.90.22 Itsehallintoalueiden sekä hallinto- ja palvelurakenteiden kehittäminen ja tukeminen.

Kunta- ja uudistusministeri

Anu Vehviläinen

Hallitusneuvos

Auli Valli-Lintu

Jakelu Asettamispäätöksessä mainitut

Tiedoksi Valtiosihteeri kansliapäällikkönä Martti Hetemäki
Hallinto- ja kehitysjohtaja, ylijohtaja Helena Tarkka
Erityisavustaja Sami Miettinen
Erityisavustaja Tuomas Vanhanen
VM/tietopalvelu

ARVIO KUSTANNUSVAIKUTUKSISTA VUOSITASOLLA KOKO JULKISELLE SEKTORILLE PITKÄLLÄ AIKAVÄLILLÄ (VUOTEEN 2029 MENNESSÄ)

	Valmis tai etenee €	Epävarma tai linjaukset kesken €	
Luovutaan piirinuohousjärjestelmästä / SM (1.1)	-0,10		Pelastuslaitokset eivät ole enää velvollisia järjestämään nuohouspalveluita alueellaan 1.1.2019 lähtien.
Korjaus- ja energia-avustukset kunnista ARA:lle / YM (1.2)	-3,15		Toimivallan siirto ARA:lle toteutettu 1.1.2017 lukien.
Lääkäriin lausunnot ja todistukset / STM (1.3)		-10,20	LVM/ajokorttilain muutos, joka vähensi ajokorttitodistusten määrää, tuli voimaan 1.7.2018. Kuntiin kohdistuvia säästöjä ei ole voitu arvioida. STM:n osalta ei säädösvalmistelua, sillä lainsäädäntö ei usein edellytä lääkärintodistusta. Säästö jää tässä arvioitua pienemmäksi
Opetustoimen eräät yksittäiset osatehtävät / OKM (1.4)	-0,55		Muutokset voimaan lukiolain osalta 1.1.2017 ja opetus- ja kulttuuritoimen rahoituslain osalta 1.1.2018. Poistettu velvollisuus järjestää lukiossa taito- ja taideaineet sekä terveystieto aikuisten oppimäärän mukaan opiskeleville, jotka ovat alle 18 vuotta.
Ympäristönsuojelulaki ja -asetus/sujuvoittaminen / YM (1.5)	-1,00		Ympäristönsuojelulainsäädäntöä on uudistettu.
Tielautakuntien tehtävät / LVM (1.6)	-2,50		Yksityislaki tullut voimaan 1.1.2019. Tielautakunnat lakkautettu ja niiden yksityisteitä koskevat toimitustehtävät siirretty Maanmittauslaitokselle.
Lemmikkieläinten eläinlääkäripalvelujen päivystysveloite / MMM (1.7)		-0,00	2018 käynnistettiin selvitys eläinlääkäripalvelujen järjestämisen vaihtoehtoista. Selvityksen pohjalta tehdään tarvittavat muutokset lainsäädäntöön.
Muutokset sote:n valvontaveloitteeseen / STM (1.8)		-0,74	HE rauennut eduskunnassa. Kytköksissä maakunta- ja sote -uudistukseen.
Kuluttajapalvelujen turvallisuuden valvonta Tukesiin / TEM (1.9)	-0,00		Kuluttajapalvelujen turvallisuuden valvonta siirretty kunnista ja aluehallintovirastoista Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukesiin 1.5.2016 lukien. Muutos koko julkisen talouden kannalta kustannusneutraali.
Terveydensuojelulain mukaiset ilmoitukset / STM (1.10)	-0,80		Lakimuutos tullut voimaan 1.1.2017. Poistettu kunnallisen viranomaisen velvollisuus tehdä päätös terveydensuojelulain mukaisten ilmoitusten johdosta.
Vanhuspalvelulaki / STM (1.12)	-27,40		Tullut voimaan 1.1.2017. Poistettu vanhuspalvelulaista yksittäisiä osatehtäviä.
Vammaislainsäädäntö / STM (1.13)		-15,30	HE annettu 27.9.2018. Esitys raukesi hallituksen jätettyä eronpyynnön 8.3.2019. Nettokustannusvaikutusten oli arvioitu muodostuvan toimintatapojen muutoksista saatavista säästöistä, invalidivähennyksen poistamisen vaikutuksista sekä toisaalta lisäkustannuksista palvelujen kehittämisessä sekä Kelan lisäkustannuksista.
Pelastustoimen siirto maakunnille / SM (1.14)		-48,00	HE annettu kevät 2017. Oli osa maakuntauudistusta ja riippuvainen sen etenemisestä. Kyse kustannusten kasvun hidastumisesta.
Ammattiryhmien välinen työnjako (2.2)	-35,20		Sairaanhoitajan rajattua lääkkeenmääräämistä koskeva HE 69/2018 on hyväksytty eduskunnassa. Lakimuutoksen arvioitu voimaantulo on 1.5.2019. Rajatusta lääkkeenmääräämisestä perusterveydenhuollossa arvioidaan syntyvän pitkällä tähtäyksellä kustannussäästöjä keskimäärin 13 milj. euroa vuodessa. Lääkkeitä määräävän sairaanhoitajan vastaanotoista yhteispäivystyksissä arvioidaan syntyvän kustannussäästöä keskimäärin 1 milj. euroa / vuosi. Pitkällä aikavälillä laskennallisten kustannussäästöjen arvioidaan olevan noin 14 milj. euroa vuositasona. Kustannussäästöjen toteutuminen riippuu siitä, missä laajuudessa rajattu lääkkeenmääräminen otetaan käyttöön toimintayksiköissä. Säästöjen syntymiseen vaikuttaa olennaisesti sairaanhoitajan työajan tehokas ja tarkoituksenmukainen kohdentaminen. Sijaisten käytön säästöpotentiaaliarvio 21,2 M€.

Terveysturvallisuuden ja tupakkalain mukaisten valvonta-suunnitelmien ja ohjelmien keventäminen / STM (3.2)	-0,50		Muutokset tulleet voimaan 1.1.2017.
Opetustoimen eräät velvoitteet / OKM (3.2)	-1,63		Muutokset tulleet voimaan 1.1.2017. Muutokset koskevat määräaikaisen erottamisen menettelyä, opiskeluhoito-suunnitelman tarkistamista sekä oppilas- ja opiskeluhoitolain suunnitteluun liittyviä säännöksiä.
Elintarvikelain mukaiset valvontasuunnitelmat/keventäminen / MMM (3.2)	-0,10		Elintarvikelain osalta HE (104/2016) on annettu ja laki (1153/2016) voimaan 2017. Eläinlääkintähuoltolakea koskevat muutokset tehdään maakuntauudistuksen kariuduttua muun isomman muutoksen yhteydessä (esim. jos eläinlääkäripalvelujen järjestämistä uudistetaan lähivuosina)
Muu viranomaisprosessien keventäminen (sisäiset ja ulkoiset prosessit, poikkihallinnolliset suunnitelmat, viranomaistiedon liikkuvuus ym., 3.2, 3.3, 4.1, 4.5)		-18,10	Vaikea arvioida säästötavoitteen toteutumista. Toisaalta samalla myös lisätään velvoitteita. Koostuu yksittäisistä (osin pienistä) velvoitteista useissa eri laeissa (mm. STM, OKM). Huomiota kiinnitettävä käynnissä ja käynnistymässä oleviin uudistuksiin. Palvelusetelitoiminnan kehittäminen suun terveydenhuollossa jatkuu kunnissa. OKM:n osalta lukiolaissa ja varhaiskasvatulaisissa osin lisättiin velvoitteita. Tiedonhallinnan lainsäädännön kehittämisen merkitystä seurataan (raportti kehittämislinjauksista valmistui 9/2017, vielä ei ole vaikutusarvioita). Tietojen käyttöön liittyvät digitalisaatiohankkeet eri hallinnonaloilla tuovat säästöjä pitkällä aikavälillä.
Muutoksenhaku/oikaisuvaatimusaika / STM (3.7)	-0,75		Tullut voimaan 1.1.2016.
Maksuttomissa matalan kynnyksen palveluissa ei päätöstä palvelun myöntämisestä / STM (3.7)		-0,40	Arvioitava uudelleen maakunta- ja sote -uudistuksen rautua.
Asumispalvelujen joustavoittaminen / STM ja YM (4.2)	-26,10		Ohjeet ovat väljentyneet. Suosituksia uudistettu, ARA:n opas uudistettu, kansallista ohjausta osin uudistetaan myöhemmin, paloturvallisuuden osalta selvitys käynnissä. Säästöt osin riippuvaisia kuntien toimenpiteistä. Vaikea arvioida lopulta toteutuvaa säästövaikutusta.
Elintarvikevalvonta / MMM (5.2)	-1,00		Eviran riskiluokitusohjetta muutettu. Ruokavirasto päivittää riskiluokitusohjetta parhaillaan. Kustannusvaikutukset riippuvaisia siitä, miten kunnat noudattavat ohjeita.
Valvonnan ulkoistaminen eräissä tapauksissa / MMM (5.4)		-0,40	Tehdään elintarvikelain kokonaisuudistuksen yhteydessä. Lakiesitystä ei ehditty käsitellä ja se raukesi.
Maksutulojen lisäys / YM (8.2)		-0,15	Moottorikäyttöisten ajoneuvojen kilpailu- ja harjoituslupakäytäntö: Tarkoitus toteuttaa osana muuta maastoliikennelain muutosta.
Maksutulojen lisäys / YM (8.2)	-6,00		Muutokset ympäristönsuojelulain 205 § (maksut onnettomuus-, haitta ja rikkomustilanteissa tehtävistä tarkastuksista) ja jätelakiin (jätelain mukaisen valvonnan maksullisuus) tehty, voimaan 1.1.2018.
Ympäristöterveydenhuollon valvonnan maksutulojen lisäys (8.2)		-7,00	Osa jo toteutettu (tupakkalaki), terveydensuojelulaki HE syksyllä 2018 ja elintarvikelaki HE syksyllä 2018, mutta ehdotusta ei ehditty käsitellä ja se raukesi. Toteutetaan elintarvikelain kokonaisuudistuksen yhteydessä, joka voimaan aikaisintaan 2021.
Henkilö-, posti- ja tavarakuuljetukset (9.1)	-73,00		Liikennepalvelulain I vaihe tullut voimaan 7/2018. LVM on arvioinut pelkästään kilpailutilanteen kiristymisen ja tuottavuuskehityksen johdosta säästöpotentiaaliksi v. 2029 mennessä kuntataloudelle 165 milj. euroa ja koko julkiseen talouteen 412 milj. euroa vuositasolla. Julkisesti tuettujen kuljetusten yhdistelyllä säästöjen määrää voitaisiin kasvattaa. Tässä toimenpideohjelmaan sisältynyt alkuperäinen arvio 73 miljoonaa. Toteuttaminen ja säästöt STM:n ja OKM:n hallinnonaloilla. STM:llä, OKM:llä ja LVM:llä yhteistyöryhmä, jossa henkilökuuljetusten säästöasioita edistetään.

Palvelukohtainen tiedonkeruu/VM (10.1)	-17,34		Ehdotukset lainsäädännön muutoksista, jotka ovat edellytyksenä kuntien, kuntayhtymien ja maakuntien talousseurannan ja raportoinnin automatisoidun mallin toteuttamiselle, on valmisteltu kuntatieto- ja maakuntatieto-ohjelmien pohjalta. Luonnos HE:ksi kuntien ja maakuntien taloustietojen tuottamista ja raportointia koskevaksi lainsäädännöksi oli lausuntokierroksella. Maakunta- ja sote-uudistuksen rauettua säädökset valmistellaan kuntia ja kuntayhtymiä koskevana. Käyttöönotto 2021. Säästöarvio varovainen, teeman 10 säästöt voivat olla arvioitua suurempia. Valmistelu etenee (kuntatieto-ohjelma)
Palvelukohtainen tiedonkeruu/OKM (10.1)	-7,67		Liittyy kuntatieto-ohjelman toteuttamiseen
Yhteinen tiedonkeruujärjestelmä/VM (10.2)	-8,34		Kuntatieto-ohjelmien toteuttaminen
Uusi toimenpide: Lääkärihelikoptereiden omatuotanto (STM)		-10,00	Lääkärihelikoptereista aiheutuvat kustannukset (nykyiset kuusi kenttää + kaksi uutta kenttää) olisivat nykyisellä osopalvelumallilla laskennallisesti vuoden 2022 alusta arviolta 36-40 miljoonaa euroa. Palvelun hoitaminen omana tuotantona aiheuttaisi arviolta 30-33 miljoonan euron kustannukset, jolloin kustannuksia säästyisi jopa 10 miljoonaa euroa.
Yhteensä	-213,14	-110,29	

TOIMENPITEITÄ, JOIDEN KUSTANNUSVAIKUTUKSIA EI OLE VOITU ARVIOIDA

Väestösuojarakentamisen säädökset (1.11)	HE annettiin 3/2018. Muutokset voimaan 1.1.2019. Säästövaikutukset kohdistuvat rakentamisen kustannuksiin ja poikkeuslupamenettelyn sujuvoittamiseen sekä vähäisessä määrin rakennusvalvontaviranomaisten toimintaan. Mahdolliset säästöt riippuvat siitä, rakentavatko kunnat sellaisia rakennuksia, joiden osalta syntyy jonkin verran säästöjä. Eräiden väestösuojarakentamiseen liittyvien helpotusten myöntämisen siirtämisen SM:ltä ja Aveilta kunnille ei arvioida aiheuttavan kunnille merkittäviä kustannuksia.
Ammattipätevyudet ja kelpoisuusehdot (2.1, 2.3)	Mahdolliset säästöt välillisiä (pätevien ammattihenkilöiden riittävyden kautta palvelujen sujuvuus ja oikea-aikaisuus), vaikea arvioida.
Kaavoituksen ja rakentamisen prosessit (3.6)	Muutokset tulleet voimaan 1.5.2017. Mahdolliset säästöt kunnille välillisiä.
Laajennetaan mahdollisuutta periä maksuja käyttämättä ja peruuttamatta jätetyistä ajoista / STM (3.7)	Asiakasmaksulainsäädäntöä koskeva HE raukesi maakunta- ja sote-uudistuksen raukeamisen myötä. Ei säästöarviota.
Kuntiin kohdistuvat valvontaprosessit (5.1) ja kunnille annetut ohjaus- ja valvontatehtävät (5.2)	Luova- viraston perustaminen oli osaltaan myös hanke toimintatapojen muuttamiseksi vähentämään kunnille/maakunnille aiheutuvaa hallinnollista taakkaa. Uudistus raukesi maakunta- ja sote-uudistuksen jäätyä käsittelemättä eduskunnassa.
Kokeilut (6.1)	Ei suoria säästöjä. Hallitus toteuttanut erilaisia kokeiluhankkeita, mm. Digikuntakokeilun. Kuntien kannustinjärjestelmiä valmistellaan osana muuta JTS-miljardia.
Säätelypolitiikan periaatteet (7.1)	On valmisteltu ja julkaistu. Ei suoria säästöjä
Suosittelujen ja ohjeiden läpikäynti (7.2)	Ministeriöt käyneet/käyvät substanssilainsäädännön uudistusten myötä läpi. Ei suoria säästöjä

Suosittelujen ja ohjeiden läpikäymisen malli

Ministeriöt ja ao. virastot kuvaavat suosittelut ja ohjeet ja arvioivat niitä liitteenä olevan taulukon avulla.

Taulukon täyttämisen tukena käytetään seuraavia luonnehdintoja ja kysymyksiä:

<i>Ohjeen tai suosittelun tyyppi ja juridinen luonne</i>	<ul style="list-style-type: none"> • lainsäädännön soveltamisohje • muu sitovaksi koettu ohje • ehdot rahoituksen myöntämiselle, malli rahoituksen hakemiseen • suositus • opas • toiminta- ja kehittämisohjelmat
<i>Ohjeen tai suosittelun kohde (asia, jota koskee)</i>	<ul style="list-style-type: none"> • henkilöstö (henkilöstömäärä, käyttäjien ryhmäkooko, henkilöstön kelpoisuus, henkilöstön koulutusrakenne ja osaaminen) • toimitilat, koneet, laitteet, välineet, vaatetus (tilojen mitoitus, tekniset vaatimukset) • toiminnan järjestäminen, prosessit, menettelytavat • asiakkaan, potilaan, kuntalaisen oikeudet ja velvollisuudet • maksut, kustannukset
<i>Ohjeen tai suosittelun käyttötarkoitus</i>	<ul style="list-style-type: none"> • lainsäädännön tulkinta, soveltamisohje • turvallisuuden varmistaminen (työturvallisuus, potilasturvallisuus, asukkaiden turvallisuus) • asiakkaan saaman palvelun laadun ja vaikuttavuuden varmistaminen • palvelun saatavuuden ja palveluun pääsyn varmistaminen • kustannustehokkuuden varmistaminen • palvelun yhdenmukaisuus ja asiakkaiden/kuntalaisten yhdenvertaisuus • tilastointi ja tietojen vertailukelpoisuus • informaation jakaminen kuntien työn tueksi ja hyvien käytäntöjen ja toimintatapojen levittämiseksi • valvonnan yhdenmukaisuuden varmistaminen
<i>Ohjeen tai suosittelun käyttäjä/soveltaja</i>	<ul style="list-style-type: none"> • kunta, kuntayhtymä, maakunta • muu palvelun tuottaja • työntekijät, esimiesasemassa olevat • valvontaviranomainen • kouluttajat

<p><i>Ohjeiden ja suositusten hyöty sen soveltajalle tai muulle hyödyntäjälle</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • tieto tarkoitetuista lain tulkinnoista, toiminnan säädöstenmukaisuus • valmiiden mallien ja ratkaisujen käyttömahdollisuus, kehittämisen tuki, laadun paraneminen • vahinkojen välttäminen, turvallisuusriskien minimointi • yhdenmukaisuuden mahdollistaman vertailutiedon käytettävyys • kustannussäästöt
<p><i>Ohjeiden ja suositusten haitta tai lisäkustannus sen soveltajalle</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • joustamattomuus, paikallisten ja yksilöllisten olosuhteiden ja tilanteiden huomioimattomuus • resurssien tehoton kohdentaminen, vaikuttavuuden väheneminen • lisäkustannukset, hallinnollinen taakka • innovatiivisuuden ja uusien ratkaisujen tilan rajoittuminen
<p><i>Voidaanko suositus tai ohje kumota tai sitä keventää? Jos voidaan, onko säästövaikutusta? Edellyttääkö vaikutusten saavuttaminen muita toimenpiteitä?</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • kumoamisen ja keventämisen hyötyvaikutusten arviointi • tarvitaanko vaikutusten saavuttamiseksi myös muita toimenpiteitä, esimerkiksi viestinnän osalta?