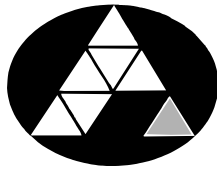


POHJOIS-KARJALAN AMMATTIKORKEAKOULU
Liiketalouden koulutusohjelma

Jaana Hukka

KUNNALLISEN LIIKELAITOKSEN JOHTOSÄÄNTÖ
Lainsäädännön vaatimukset ja toteutus käytännössä – Helli-liikelaitos

Toukokuu 2011



POHJOIS-KARJALAN
AMMATIKORKEAKOULU

OPINNÄYTETYÖ
Toukokuu 2011
Liiketalouden koulutusoh-
jelma
Karjalankatu 3
80200 JOENSUU
p. (013) 260 6800

Tekijä
Jaana Hukka

Nimeke
Kunnallisen liikelaitoksen johtosääntö

Toimeksiantaja Kiteen kaupunki, SoTe-projekti

Tiivistelmä

Opinnäytetyössäni selvitan kunnallisen liikelaitoksen johtosääntöön kohdistuvat oikeudelliset vaatimukset. Tutkimukseni taustalla on se, kuinka tarkoin laki määrittää kunnallisen liikelaitoksen johtosääntöä ja mitä eri lakeja sen laatimisessa tulee huomioida ja on jo huomioitu. Oikeustieteellisen tutkimuksen aihe liittyy oikeusnormeihin ja niillä toteutettavaan yhteiskunnalliseen sääntelyyn tai oikeudelliseen ajatteluun. Lainopin eli oikeusdogmatiikan keskeisenä tutkimusongelmana on selvittää, mikä on voimassa olevan oikeuden sisältö käsiteltävässä oikeusongelmassa.

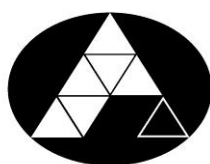
Johtosäännöllä annetaan kunnan sisäiseen hallintoon kohdistuvia määräyksiä ja ohjeita. Lainsäädäntö ei ohjaa johtosäännön laadintaa tiukasti. Helli-liikelaitoksen johtosääntö on laadittu lainmukaisesti. Siinä on mukana liikelaitoksen johtajan sekä johtokunnan tehtävät kuten ne on kuntalaissa määrätty. Johtosääntöön on otettu melko laajasti mukaan eri viranhaltijoiden toimivallan jakoa sekä tehtäviä. Tavoitteena on ollut toiminnan selkiyttäminen johtosäännön avulla.

Kuntien huono taloudellinen tilanne pakottaa kunnat etsimään taloudellisempia tapoja tuottaa palveluja. Tuotteistaminen, kilpailuttaminen ja toiminnan seuranta tulevat merkittävään rooliin tulevaisuudessa. Useissa kunnissa on käytössä tilaaja-tuottaja-toimintamalli palveluiden toteutuksessa. Jatkotutkimus tilaajaosapuolesta ja sen roolista toiminnan tehostajana olisi mielenkiintoinen toteuttaa.

Kieli
suomi

Sivuja 38
Liitteet 1
Liitesivumäärä 8

Asiasanat
Kuntalaki, kunnallinen liikelaitos, johtosääntö



NORTH KARELIA
UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

THESIS
May 2011
Degree Programme in Business Economics
Karjalankatu 3
FIN 80220 JOENSUU
FINLAND
Tel. +358-13-260 6800

Author

Jaana Hukka

Title

Rules of Procedure Governing a Public Utility
Commissioned by City of Kitee, SoTe Project

Abstract

The purpose of my thesis is to clarify the legal requirements pertaining to the rules of procedure of a municipal public utility. As the background of my study, I have looked into how explicitly the law determines the rules of procedure and which acts have been taken, or should be taken, into consideration. The topic of this juridical study concerns legal norms that regulate civil society and judicial thinking. The essential research problem in the juridical study is to clarify the content of legislation in the legal problem under discussion.

The rules of procedure define the internal municipal regulations. The law does not strictly define the drafting of the rule of procedure. The rules of procedure of Public Utility Helli have been compiled according to the law. They contain the functions of the director and the board of directors as required by the law. The rules of procedure also include the scope of authority and tasks of different incumbents to a large extent. The aim has been to clarify the operations of the public utility with the help of the rules of procedure.

The financial situation of the municipalities forces the municipalities to find out more economical methods to provide public utilities. The productisation, competitive bidding and follow-up of the operations are going to play major roles in the future. The customer-producer model is already in place in many municipalities. It would be interesting to conduct a further study on the role of the customer as an enhancer and rationalisator of the functions.

Language
Finnish

Pages 38
Appendices 1
Pages of Appendices 8

Keywords

Municipal law, municipal public utility, rules of procedure

Sisältö

1	Johdanto.....	5
1.1	Kunta- ja palvelurakennemuutos.....	5
1.2	Paras - hanke.....	5
2	Käytetyt menetelmät.....	6
2.1	Tutkimustehtävän määrittely.....	6
2.2	Lainopillinen tutkimus.....	7
2.3	Lähdeaineisto.....	8
3	Hallituksen esitys ja lain tavoite.....	8
3.1	Lain toteutus.....	9
3.2	Kunnallinen hallinto ja palvelut.....	10
3.3	Paras - hankkeen aloitus.....	10
4	Miten liikkeelle Keski-Karjalassa?.....	11
4.1	Aloituspäätös.....	12
4.2	Organisaatiosta uuteen.....	12
4.3	Seutuvaltuusto.....	13
5	Paras-lain vaikutus Keski-Karjalassa.....	14
5.1	Toimeenpanosuunnitelma.....	14
5.2	Tavoite Keski-Karjalassa.....	14
5.3	Hankkeen käynnistäminen.....	14
5.4	Uuden organisaation toimijat.....	15
5.5	Peruspalveluohjelma.....	16
6	Kunnallinen liikelaitos.....	16
7	Perustetut organisaatiot.....	18
7.1	Sosiaali- terveystalokeskus Helli-liikelaitoksen organisaatio.....	18
7.2	Tilajakeskuksen organisaatio.....	19
8	Kunnallisen liikelaitoksen johtosääntö.....	20
8.1	Sosiaali- ja terveystalokeskus Helli - liikelaitoksen johtosääntö.....	21
8.2	Helli-liikelaitoksen johtosäännöstä.....	33
8.3	Johtosääntö käytännössä.....	33
9	Paras käytännössä ja tulevaisuudessa.....	34
9.1	Helli-liikelaitoksen toimivuus.....	34
9.2	Tilaja – tuottaja – toimintamalli.....	35
9.3	Paras-laki muutoksen edessä.....	37
9.4	Muutos jatkuu.....	37
	Lähteet.....	39

LIITE

Keski-Karjalan kuntien sosiaali- ja terveystaloksen yhteistoimintasopimus

1 Johdanto

1.1 Kunta- ja palvelurakennemuudistus

Kunta- ja palvelurakennemuudistusta on väitetty jopa Suomen tähänastisen historian suurimmaksi kunnallishallinnon ja kunnallispalveluiden uudistukseksi Kuntaliiton omissa julkaisuissa. Uudistus käynnistettiin keväällä 2005. Uudistuksen tarkoitus on ollut kunta- ja palvelurakenteen vahvistaminen, uusien palvelujen tuotanto ja organisointi sekä kunnallisen ja valtiollisen tehtävänjaon tarkistaminen. Kunnallisten palvelujen järjestämiseen ja tuottamiseen sekä kuntien kehittämiseen on oltava vahva sekä taloudellinen että rakenteellinen perusta tulevina vuosina. Uudistuksen tavoitteena on ollut kuntien lukumäärän vähentäminen sekä erilaisten yhteistoiminta-alueiden muodostaminen palvelujen tuottamiseksi. Uudistusta perusteltiin kuntia kohtaavilla rakenteellisilla muutoksilla, joita on lähivuosina tulossa. Väestö vanhenee ja eläköityy, lisäksi muuttoliike asettaa kunnille paineita sekä lisääntyvän asukasmäärän että toisaalta vähenevän asukasmäärän osalta.(Kuntaliitto)

1.2 Paras - hanke

Valtioneuvosto käynnisti 11.5.2005 sisäasiainministeriön toteuttamana kunta- ja palvelurakenteen uusimiseen tähdänneen Paras-hankkeen. Yleisesti hanke on kestoltaan ja aiheeltaan rajattu projekti, joka lähtee liikkeelle selkeästä tarpeesta uudistaa, muuttaa tai kehittää toimintoja. Hankkeesta tulee laatia kirjallinen hankesuunnitelma. Tavanomaisesti hankkeen pituus on kolme vuotta. Paras-hankkeen tavoitteena oli taata kaikille suomalaisille yhdenvertaiset sosiaali- ja terveyspalvelut. Hanketta johti peruspalveluohjelmaa valmistellut työryhmä puheenjohtajanaan alue- ja kuntaministeri Hannes Manninen. Sisäasiainministeriössä hankkeen valmistelusta vastasi kuntaosasto. Laista jätettiin hallituksen esitys 3.10.2006, HE 155/2006. Hallituksen esitys 155/2006 eduskunnalle laiksi kunta- ja palvelurakennemuudistuksesta sekä laeiksi kuntajakolain muuttamisesta ja varainsiirtoverolain muuttamisesta tuo esille keinot ja päämäärät uudistukselle. Lailla kunta- ja palvelurakennemuudistamisesta (169/2007) (jäljempänä puitelaki) vahvistetaan kunta- ja palvelurakennetta kunnallisen kansanvallan lähtökohdista, kehitetään palvelujen tuotantotapoja ja organisointia, uudistetaan kun-

tien rahoitus- ja valtionosuusjärjestelmiä sekä tarkistetaan kuntien ja valtion välistä tehtävänjakoa. Puitelain tarkoituksena on parantaa tuottavuutta ja hillitä kuntien menojen kasvua. Lisäksi sillä pyritään luomaan edellytyksiä kuntien järjestämien palvelujen ohjauksen kehittämiseksi. Pyrkimyksenä on, että taloudellisesti kaikkein heikoimmassa asemassa olevien alueiden peruspalvelut turvataan uudistuksessa. Puitelaki asettaa kunta- ja palvelurakennemuutoksen tavoitteeksi elinvoimaisen, toimintakykyisen ja eheän kuntarakenteen. Lakia kunta- ja palvelurakennemuutuksesta kutsutaan puitelaiksi, koska sillä säädettiin puitteet ja suuntaviivat uudistukselle.

2 Käytetyt menetelmät

2.1 Tutkimustehtävän määrittely

Opinnäytetyöni selvittää kunnallisen liikelaitoksen johtosääntöön kohdistuvat oikeudelliset vaatimukset. Tutkimukseni taustalla on se, kuinka tarkoin laki määrittää kunnallisen liikelaitoksen johtosääntöä ja mitä eri lakeja sen laatimisessa tulee huomioida ja on huomioitu. Kuntalaki (365/1995) sekä laki kunta- ja palvelurakennemuutuksesta (1698/2007) ovat tutkimukseni lähtökohdat. Tutkimuksessani pyrin tuomaan esille, kuinka lain valmistelu ja sisältö tukevat sen noudatettavuutta käytännössä. Tutkimukseni on laadullinen tutkimus. Opinnäytetyöni liittyy oikeusnormeihin ja niillä toteutettavaan yhteiskunnalliseen sääntelyyn ja oikeudelliseen ajatteluun.

Tutkimukseni aineistona ovat olleet säädökset ja niiden tulkinta. Aineistona olen käyttänyt pääasiassa kuntalakia (365/1995) sekä kuntalakia käsittelevää kirjallisuutta, mutta myös hallintolakia (434/2003) sekä Suomen perustuslakia (731/1999) on tutkimuksessani käsitelty. Lähdeaineistoa olen käsitellyt kunnallisen johtosäännön vaatimusten näkökulmasta, verrannut laadittua johtosääntöä säädöksiin sekä säädöksiä laatimiseen liittyviin esityksiin ja taustaselvityksiin. Lähdeaineistona olen käyttänyt erilaisia Kuntaliiton julkaisuja, jotka pääasiassa ovat olleet verkkojulkaisuja. Lisäksi olen käyttänyt johtosäännön paikallisuuteen liittyen kuntien hallitusten ja valtuustojen pöytäkirjoja.

2.2 Lainopillinen tutkimus

Kvalitatiivisen eli laadullisen tutkimuksen lähtökohtana on todellisen elämän kuvaaminen (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2008, 157). Oikeustieteellisen tutkimuksen aihe liittyy oikeusnormeihin ja niillä toteutettavaan yhteiskunnalliseen sääntelyyn tai oikeudelliseen ajatteluun (Husa, Mutanen & Pohjalainen 2001, 9). Omassa tutkimuksessani tämä tarkoittaa kuntalain (365/1995) säännöksiä kunnalliseen liikelaitokseen liittyen. Kuntalaki ohjaa kuntien toimintaa ja toimii siten merkittävänä osana yhteiskunnallista sääntelyä. Oikeustieteellisen tutkimuksen perusproblematiikan tulee olla peräisin juridiikan alueelta, mutta myös muita tieteenaloja koskevaa elementtejä voi olla mukana. Oikeustieteiden oleellisimmat tieteenhaarat ovat lainoppi, oikeushistoria, oikeussosiologia, oikeusfilosofia sekä vertaileva oikeustiede (Husa ym. 2001, 13).

Oma tutkimukseni on lainopillinen. Lainopin eli oikeusdogmatiikan keskeisimpänä tutkimusongelmana on selvittää, mikä on voimassa olevan oikeuden sisältö käsiteltävässä oikeusongelmassa. Lainoppi pyrkii vastaamaan kysymykseen, kuinka tilanteessa tulisi toimia oikeusjärjestyksen mukaan. Lainoppi on keskeisiltä osiltaan oikeusjärjestykseen kuuluvien sääntöjen tutkimusta ja niiden tulkintaa. Toisena keskeisenä lainopin tehtävänä on voimassa olevan oikeuden jäsentäminen. Tämä systematisointi auttaa löytämään tarvittavat säännökset sekä myös auttaa hahmottamaan oikeudellisten järjestelyiden kokonaiskuvaa. Tutkimuksessani perusproblematiikka on juridiikan alueelta, lain noudattaminen ja lainmukaisuus liikelaitoksen johtosäännön laadinnassa. Oikeusnormia tutkittaessa lähtökohtana on oikeuslähteiden sisällön erittely sekä oikeuslähteiden tulkinta (Husa ym. 2001, 16). Tätä tulkintaa tehtäessä joudutaan käyttämään varsinaisen lakitekstin lisäksi apuna muita oikeuslähteitä, omassa tutkimuksessani esimerkiksi lainvalmisteluasiakirjoja. Aineistolähtöisessä analyysissä tärkeää on pystyä rajaamaan aineistoa niin, että sen analysointi on mielekästä ja järkevää (Eskola & Suoranta 2005, 19). Tutkimuksessani olen käyttänyt aineistona harjoittelujakson aikana keskusteluissa esille tulleita eri henkilöiden kannottoja asioiden valmisteluun. Kyseessä ei ole haastattelu eikä materiaalia voi yksityiskohtaisesti analysoida. Näiden keskustelujen sisällön esilletuomisen tavoitteena on koota käsittelyn tiimoilta esille tulleita ongelmia ja kysymyksiä eikä hakea vastauksia oikeudellisiin kysymyksiin (Timonen, 1998, 116). Nämä

keskustelut ovat tuoneet omaan ajatteluuni uusia näkökulmia tarkasteltavaksi, sillä keskustelija ei voi käyttää luotettavana lähteenä tai varsinaisena aineistona tutkimuksessani.

2.3 Lähdeaineisto

Tutkimuksen lähteitä valittaessa on keskityttävä olennaiseen ja aiheen kannalta relevanttiin aineistoon ottamalla huomioon lähteiden painoarvo ja kriittinen käytötapa (Husa ym. 2001, 22). Tiedon tulee olla primääristä eli ensikäden tietoa, jolloin käytettävä tieto on suoraan alkuperäisestä tietolähteestä, eikä toisen käden tietoa. Omassa tutkimuksessani ajantasainen lainsäädäntö on relevanttia primääristä tietoa ja siten se on tutkimukseni ensisijainen oikeuslähde. Lisäksi käytin aineistona lainvalmistelumateriaalia ja olemassa olevia pöytäkirjoja sekä raportteja ja yhteenvetoja. Aiempia tutkimuksia ei ole ollut käytettävissä aiheen tuoreuden vuoksi, mutta Kuntaliitto on jo tehnyt joitain selvityksiä lain toteutumisesta.

Tutkimukseni lähdeaineistosta tärkeimmäksi nousi Heikki Harjulan ja Kari Prättälän teos Kuntalaki – Tausta ja tulkinnat. Teos on kuntalain (365/1999) tulkinnassa erittäin monipuolinen ja ottaa hyvin huomioon lainvalmistelumateriaalin. Kauko Heurun teos Kuntalaki käytännössä on yksityiskohtainen kuntalain (365/1999) tulkinnassa. Juridisen tutkimuksen alalta käytin Husa, Mutanen & Pohjolainen Kirjoitetaan juridiikkaa – teosta. Pekka Timosen Helsingin yliopiston julkaisema Johdatus lainopin metodiin ja lainopilliseen kirjoittamiseen on monipuolinen teos tehdessä lainopillista tutkimusta.

3 Hallituksen esitys ja lain tavoite

Hallituksen esityksen (155/2006) tavoitteena on ollut uudistaa kuntarakennetta ja järjestää palvelut siten, että kuntien vastuulla olevat palvelut ja kuntien kehittäminen saavat riittävän vahvan rakenteellisen ja taloudellisen perustan palveluiden järjestämiseksi ja tuottamiseksi tulevaisuudessa. Huomioon tulee ottaa palveluiden laatu, vaikuttavuus, saavutettavuus ja tehokkuus sekä teknologian kehittäminen. Lailla on tarkoitus luoda suuntaviivat ja puitteet tehtävälle uudistukselle. Lakiesitys on perusta, jonka avulla käynnistettiin uudistuksen käytän-

nön toteuttamisen edellyttämä lainsäädännöllinen ja hallinnollinen uudistustyö. Lain tarkoitus on vahvistaa kunta- ja palvelurakennetta sekä kehittää palvelujen tuotantoa ja organisointia. Lailla pyrittiin uudistamaan kuntien rahoitus- ja valti-onosuusjärjestelmiä. Myös kuntien ja valtion välinen työnjako tarkistettiin. Tuot-tavuuden parantaminen ja kuntien menojen kasvun hillitseminen ovat myös lain tavoitteena. Lain tarkoituksena on myös turvata perusoikeuksien toteutuminen palvelujen saatavuuden ja laadun osalta yhdenvertaisesti asuinpaikasta riippu-matta Suomen perustuslain (731/1999) mukaisesti. Palvelujärjestelmän tuotta-vuuden parantaminen, kuntien menojen kasvun hillitseminen sekä palvelujen rahoituksen turvaaminen ovat myös lain tarkoituksena. Tavoitteena on myös palvelujen kehittämistoimen ja ohjauksen kehittämisen edellytysten turvaami-nen. Lain tavoite on lisätä hyvinvointia sekä kansalaisten toimintakykyä ja siten vähentää tulevan hoidon ja palveluiden tarvetta sekä lisäksi kaventaa terveys- ja hyvinvointieroja eri väestöryhmien välillä.

3.1 Lain toteutus

Lain toteutuksen välineinä on pidetty kuntaliitoksia. Pyrkimyksenä on ollut saa-vuttaa elinvoimainen ja toimintakykyinen sekä eheä kuntarakenne. Kunnan tulisi muodostua työssäkäyntialueesta tai muusta sellaisesta toiminnallisesta koko-naisuudesta, jolla on taloudelliset ja henkilöstövoimavaroihin perustuvat edelly-tykset vastata palveluiden järjestämisestä ja rahoituksesta. (HE 155/2006). Pelkkiä kuntaliitoksia ei laissa haluttu nähdä keinona saavuttaa haluttuja tavoit-teita vaan laajemman väestöpohjan hakeminen ja kuntien yhteistoiminnan kehit-täminen ovat lain tarkoittamia keinoja. Laki antaa kunnille mahdollisuuden pe-rustaa yhteistoiminta-alueita toiminnallisista kokonaisuuksista palveluja tuotta-maan. Perusterveydenhuolto ja sosiaalihuolto tulee järjestää koko maassa vä-hintään noin 20 000 asukkaan väestöpohjalla. Uudistuksen tarkoitus on, että kunta- ja palvelurakenne tulee tukemaan terveyden ja hyvinvoinnin edistämistä sekä sosiaali- ja terveydenhuollossa että poikkihallinnollisena toimintana. Väes-töpohjan riittävä laajuus turvaa toiminnan rahoituksen, osaavan henkilöstön riit-tävyyden sekä palvelujen laadun ja saatavuuden. Kunnat velvoitettiin antamaan määräaikaan mennessä selvitys toimenpiteistä, joihin esimerkiksi yhteistoimin-ta-alueen muodostamiseksi on ryhdytty.

3.2 Kunnallinen hallinto ja palvelut

Laki kunta- ja palvelurakennemuutoksesta (169/2007) edellyttää kunnilta hallinnon ja palveluiden kehittämistä. Kehitystyön ja uudelleenjärjestämisen tuloksena tulee olla kunnallisten palveluiden nykyistä vahvempi hallinnollinen ja taloudellinen perusta. Palvelujen tuottamisvastuu tulee olemaan suuremmilla yksiköillä, mutta palvelut voidaan tuottaa edelleen lähellä asukkaita. Palvelut on tuotettava 20.000 asukkaan väestöpohjalle. Riittävän osaamisen varmistamiseksi esimerkiksi erikoissairaanhoidon palveluita on mahdollista järjestää nykyistä suuremmissa yksiköissä. Tulevien vuosien tarve kunnallisiin palveluihin kasvaa ja toisaalta työelämään tulevien ikäluokkien koko pienenee ja uhkana on työvoimapula. Suurempien yksiköiden mahdollisuus saada osaavaa työvoimaa nähdään selviytymismahdollisuutena mahdollisesti uhkaavasta työvoimapulasta. Lisäksi suuremmilla yksiköillä haetaan taloudellisia säästöjä sekä toiminnan tehokkuutta. Myös palvelujen saatavuus paranee, joskin palvelut saattavat olla kuntalaisesta aiempaa kauempana.

Hallituksen esityksen tavoitteena on suurentaa kuntakokoa, minkä tavoitteena on lisätä kuntien edellytyksiä järjestää ja rahoittaa palvelut. Sosiaali- ja terveys-toimessa palvelurakennetta tullaan uudistamaan yhteistoiminta-alueilla. Nämä tuovat hallinnollisia muutoksia palveluiden järjestämisessä, tuottamisessa ja rahoituksessa. Tavoitteena on kevyempi hallinto kuntayhtymien lakkaamisen ja erilaisten kuntien välisten sopimusten lakkaamisen myötä (HE 155/2006).

Uudistuksen taloudellisia vaikutuksia on ollut kehitysvaiheessa hankala arvioida, mutta pitkällä aikavälillä uudistuksella uskottiin olevan kustannuksia vähentävä vaikutus. Mahdollisuus tähän tulee päällekkäisten toimintojen purkamisesta erillisten organisaatioiden yhdistyessä. Lisäksi yhteisten voimavarojen hyödyntäminen ja yhteistyö tuovat tehokkuutta toimintaa ja samalla myös säästöjä. Kilpailuttamisesta haetaan selkeää taloudellista hyötyä, kun palveluita osataan kilpailuttaa oikein ja tehokkaasti.

3.3 Paras - hankkeen aloitus

Paras-hankkeen toimikausi oli aluksi 11.5.2005 – 31.5.2006, mutta sitä jatkettiin 30.9.2006 saakka (Kuntaliitto 2011). Peruspalveluohjelmaa valmistellut työryh-

mä johti hanketta. Peruspalveluohjelma käsittelee kuntien tehtäviä ja niiden rahoitusta (169/2007). Alue- ja kuntaministerin johtamassa ryhmässä oli mukana viisi valtiosihteeriä hankkeen kannalta keskeisistä ministeriöistä, sosiaali- ja terveysministeriöstä, valtiovarainministeriöstä sekä opetusministeriöstä. Lisäksi mukana oli Suomen Kuntaliiton edustajia. Asiantuntijoina kuultiin ministeriöiden virkamiesjohtoa sekä Suomen Kuntaliiton edustajia. Valmisteluryhmiä oli neljä, lisäksi hankkeessa toimi lakityöryhmä. (Peruspalveluohjelma 2006–2009). Aluekierroksella haettiin eri alueiden palveluiden ja hallinnon rakenteisiin liittyviä näkemyksiä. Ministeriryhmä, johon kuuluivat valtiovarainministeri Eero Heinäluoma, alue- ja kuntaministeri Hannes Manninen, toinen valtiovarainministeri Ulla-Maj Wideroos, sosiaali- ja terveysministeri Tuula Haatainen, peruspalveluministeri Liisa Hyssälä sekä opetusministeri Antti Kalliomäki, lähti liikkeelle kolmesta erilaisesta mallista: peruskuntamalli, piirimalli ja aluekuntamalli.

Peruskuntamallissa, joka sai suurimman kannatuksen, kunta muodostui työssäkäyntialueesta tai muusta toiminnallisesta kokonaisuudesta. Piirimallissa otetaan käyttöön sosiaali- ja terveystuotantopiirit, jotka tuottavat palvelut vähintään 100 000 asukkaalle. Aluekuntamalli toteutuessaan olisi tarkoittanut 20 – 25 aluekunnan muodostamista, nykyiset kunnat olisivat olleet lähikuntia. Palveluiden järjestämisvastuu olisi ollut aluekunnilla. Aluevaiheen työ organisoitiin maakunnittain. Alueiden raportit uudistuksen linjauksista ja kannanotot vaihtoehtoisista kuntarakennemuodoista valmistuivat 15.2.2006. Näiden raporttien ja niistä tehtyjen analyysien pohjalta aloitettiin puitelakiesityksen laatiminen (Kuntaliitto).

4 Miten liikkeelle Keski-Karjalassa?



4.1 Aloitus

Kesälahden, Rääkkylän ja Tohmajärven kunnat ja Kiteen kaupunki (jäljempänä Keski-Karjalan kunnat) aloittivat 11.12.2006 Paras-hankkeen sosiaali- ja terveyspalvelujen toimintojen läpikäymiseksi. Suoritettavan arvioinnin pohjalta tavoitteena oli toteuttaa palveluiden seudullinen organisointi ja uudelleenjärjestäminen vuoden 2009 alusta. Jokainen kunta esitti oman kunta- ja palvelurakennetta koskevan selvityksensä puitelain nojalla toteutettavista toimenpiteistä sekä suunnitelman uudistuksen toimeenpanosta valtioneuvostolle. Toimeenpanosuunnitelmassa esitettiin keinot, joita kunnat käyttävät elinvoimaisen ja toimintakykyisen sekä eheän kuntarakenteen saavuttamiseksi. Lisäksi suunnitelmissa tuotiin esille toimenpiteet, joihin kunnat ryhtyvät yhteistoiminnan vahvistamiseksi palvelujen järjestämisessä. Toimeenpanosuunnitelmien perustana olivat väestö- ja palvelutarveanalyysit sekä kuntien taloussuunnitelmat.

Hankkeen hallinnoijana toimi Tohmajärven kunta. Hankkeen budjetti oli 350.000 euroa. Rahoitusta saatiin sosiaali- ja terveysministeriön kehittämisrahoituksesta. Hankkeen päämääränä oli hakea sellaiset toimintatavat, jossa kuntalaiset ja kaikki kunnat tulisivat hyötymään yhteistyöstä ja jolla keskeisimpien sosiaali- ja terveyspalvelujen saatavuus jokaisesta nykyisestä kuntakeskuksesta voitaisiin turvata. Hanke jaettiin kahteen vaiheeseen, selvitystyöhön ja täytäntöönpanoon. Selvitystyön tavoiteaikataulu oli 1.4. – 31.12.2007, jolloin selvitettiin silloisten palveluiden vahvuudet, heikkoudet sekä tulevaisuuden haasteet. Täytäntöönpano oli tarkoitus aloittaa heti selvitystyön päätyttyä vuoden 2008 alusta. Täytäntöönpanovaiheessa rakennettiin uusi organisaatio ja koulutettiin henkilöstöä muutokseen. Palveluprosessien luominen oli haastava työ. Toisen vaiheen toteutuksesta vastasi organisaatiolle valittu uusi johto.

4.2 Organisaatiosta uuteen

Keski-Karjalassa oli terveyspalvelujen osalta kaksi erillistä organisaatioita tuottamassa palveluja, Tohmajärven terveyskeskus sekä Keski-Karjalan terveyskeskuskuntayhtymä, jossa mukana olivat Kitee, Kesälahti ja Rääkkylä. Kiteellä toimi Keski-Karjalan terveyskeskuskuntayhtymän pääterveysasema ja myös Kesälahdella ja Rääkkylässä oli omat terveyskeskukset. Sosiaalitoimessa jokai-

sella kunnalla oli oma organisaationsa, joihin oli vaikea löytää pätevyysvaatimukset täyttävää henkilöstöä. Aiesopimuksessa, jonka kunnat yhdessä solmivat, linjattiin periaatteet, joiden mukaan kuntien sosiaali- ja terveystoimet yhdistetään vuoden 2009 alusta. Tuotantomalliksi päätettiin ottaa tilaaja-tuottajamalli, jossa palvelut tilaa Tohmajärven kunnan hallinnoima tilaajalautakunta ja palvelut tuottaa Kiteen kaupungin hallinnoima kunnallinen liikelaitos. Maaliskuussa 2008 Arja Pöntinen-Heinonen aloitti hankkeen projektipäällikkönä ja Kiteen kaupungin sosiaalijohtaja Airi Turunen valittiin tilaajajohtajaksi oman virkansa ohella. Myöhemmin Airi Turunen valittiin perustetun Sosiaali- ja terveyspalvelukeskus Helli-liikelaitoksen johtajaksi ja tilaajajohtajaksi tuli valituksi Päivi Hakulinen.

4.3 Seutuvaltuusto

Keski-Karjalan kehittämisen ja kuntien yhteistyön edistäjänä sekä suunnan määrittelijänä toimii seutuvaltuusto. Jokaisesta kunnasta siihen kuuluu viisi (5) jäsentä ja heillä on henkilökohtaiset varajäsenet. Kunnanvaltuuston sekä kunnanhallituksen puheenjohtajat ovat seutuvaltuuston jäseniä sopimuksen mukaan. Loput edustajat valitaan poliittinen edustavuus huomioiden. Seutuvaltuusto kuuluu Kiteen kaupungin hallinnolliseen organisaatioon. Seutuvaltuusto on lautakuntaa vastaava toimielin, josta määrätään kuntalain 77 §:ssä. Seutusopimus on allekirjoitettu 6.11.2007. Siinä kunnat ”tiivistävät ja suuntaavat yhteistyötään seudun elinvoiman, menestyksen ja palveluiden turvaamiseksi”. Sopimuksessa määritellään myös seutuvaliokunnan tehtävät. Seutuvaliokuntaan kuuluvat kuntajohtajat sekä seudullisen elinkeino-organisaation johtaja. Lisäksi mukana on Kiteen kaupungin organisaatioon kuuluva seutujohtaja, joka myös toimii sihteerinä. Alueella järjestetään seutufoorumi vuosittain kuntajohtajien ja yhteistyökumppaneiden kanssa. Seutukäräjät ovat seudun asukkaiden tapaa mistilaisuus. Ne järjestetään kerran valtuustokaudessa jokaisessa kunnassa. Seutukäräjät järjestettiin myös sosiaali- ja terveystoimen kehittämissuhteiden yhteydessä.

5 Paras-lain vaikutus Keski-Karjalassa

5.1 Toimeenpanosuunnitelma

Puitelain tultua voimaan kaikkien kuntien tuli jättää 31.8.2007 mennessä valtioneuvostolle puitelain edellyttämät suunnitelmat palvelujen järjestämisestä ja rakenteiden uudistamisesta. Toimeenpanosuunnitelmassa esitettiin keinot, joita kunta aikoo käyttää saavuttaakseen elinvoimaisen, toimintakykyisen sekä eheän kuntarakenteen. Lisäksi selvityksessä tuli käydä ilmi toimenpiteet, joihin ryhdytään yhteistoiminnan vahvistamiseksi palvelujen järjestämisessä. Kunnan taloussuunnitelma sekä väestö- ja palvelutarveanalyysit olivat toimeenpanosuunnitelman perustana.

5.2 Tavoite Keski-Karjalassa

Keski-Karjalan seutuun kuuluvat Kiteen kaupunki sekä Kesälahden, Rääkkylän ja Tohmajärven kunnat. Tavoitteena oli sosiaali- ja terveystalouden seudullinen organisointi ja uudelleen järjestäminen vuoden 2009 alusta. Paikallisen hankkeen päämääränä oli hakea sellaiset toimintatavat, jossa kuntalaiset ja kaikki kunnat tulisivat hyötymään yhteistyöstä. Lisäksi hankkeen avulla haluttiin turvata keskeisimpien sosiaali- ja terveystalouden saatavuus jokaisesta nykyisestä kuntakeskuksesta. Tämän toteuttamiseksi alueelle syntyi puitelain edellyttämä seudullinen yhteistoiminta-alue.

5.3 Hankkeen käynnistäminen

Keski-Karjalan hanke jakaantui viiteen vaiheeseen. Selvitystyötä oli tekemässä konsulttitoimisto PricewaterhouseCoopers Oy, PwC. Ensimmäisessä vaiheessa arvioitiin jokaisen kunnan silloinen tilanne sosiaali- ja terveystaloudesta. Toisessa vaiheessa analysoitiin toimintaa ja taloutta sekä uuden mallin luomista. Vaikutus henkilöstöön ja kuntien talouteen olivat myös selvittävänä tässä vaiheessa. Kolmannessa vaiheessa luottamushenkilöt hyväksyivät järjestämismallin. Neljännessä vaiheessa projektille valittiin päällikkö toimintaa kehittämään. Viides vaihe oli uuden toiminnan ja organisaation käynnistäminen. Hankkeen

ohjausryhmänä toimi kuntalain (365/1995) 77 §:n mukaisesti Keski-Karjalan seutuvaltuusto.

5.4 Uuden organisaation toimijat

Puitelain määräämä selvitys ja toimeenpanosuunnitelman valmistelu aloitettiin 11.12.2006. Valmisteluprosessiin kuuluivat kansalaiskuuleminen eli seutukäräjät 30.1.2007 Kiteellä. Vuosi 2007 meni selvitystyössä. Valtuustojen käsittelyyn aiesopimus saatiin joulukuussa 2007, Tohmajärven osalta tammikuussa 2008. Aiesopimuksessa päätettiin, että Tohmajärven kunnan organisaatioon tulee yhteislautakunta hoitamaan sosiaali- ja terveyspalvelujen hankinnan Keski-Karjalan alueen kunnille. Keski-Karjalassa käyttöön otetusta isäntäkuntamallista säädetään kuntalain 76 ja 77 §:ssä. Isäntäkuntamalli tarkoittaa sopimuksenvaaraista yhteistoimintaa tai sopimusyhteistyötä, joka voi koskea esimerkiksi yhteisen viran perustamista ja siitä aiheutuvien kustannusten jakamista (kuntalaki 76.2 §), viranomaistehtävien hoitamista ostopalveluina (kuntalaki 76.3 §) tai yhteisen toimielimen asettamista (kuntalaki 77 §). (Eevaliisa Virnes: Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen 2010).

Palvelujen tuotanto organisoitiin perustamalla Kiteen kaupungin organisaatioon liikelaitos, jonka palvelukseen kuntien ja Keski-Karjalan terveyskeskuskuntayhtymän sosiaali- ja terveyspalveluhenkilöstö siirtyivät. Siirrossa tuli huomioida työsopimuslain (55/2001) ja kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain (304/2003) säännökset liikkeenluovutuksesta. Puitelaissa on myös säännökset irtisanomissuojasta muutosprosessissa. Jokaisessa kunnassa järjestettiin henkilöstön kuulemiset vuoden 2008 aikana osana yhteistoimintamenettelyä.

Yhteistoimintamenettelyssä pyritään kehittämään yrityksen toimintaa ja työntekijöiden mahdollisuuksia vaikuttaa yrityksessä tehtäviin päätöksiin, jotka koskevat heidän työtään, työolojaan ja asemaansa yrityksessä. Tarkoituksena on myös tiivistää työnantajan, henkilöstön ja työvoimaviranomaisten yhteistoimintaa työntekijöiden aseman parantamiseksi ja heidän työllistymisensä tukemiseksi yrityksen toimintamuutosten yhteydessä. Menettelyssä käsitellään työsuhteen oikeuksiin ja velvollisuuksiin liittyviä kysymyksiä.

Liikelaitoksen palvelukseen Kiteen kaupungin työ- ja virkasuhteeseen siirtyi yli 500 työntekijää muista kunnista sekä terveystieteiskuntayhtymästä. Laki työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta (449/2007) kunnissa säätelee liikkeen luovutusta kuntasektorilla. Kyseessä oli liikkeen luovutus, josta säädetään kyseisen lain 11 §:ssä. Neuvottelut ja tiedottaminen hoidettiin tarkoin lain 4 §:n sisältöä noudattaen (449/2007).

5.5 Peruspalveluohjelma

Keski-Karjalan kunnat laativat yhdessä valtuustojen hyväksymän peruspalveluohjelman vuosittain. Peruspalveluohjelma on strateginen suunnitelma, jossa määritellään, mitä palveluja järjestetään ja mille asiakasryhmille, palveluiden laatu- ja kustannustaso, palvelurakenne ja palvelujen tuottamistapa, tavoiteltavat vaikutukset kuntalaisten hyvinvointiin ja terveyteen, palveluverkon kriteerit palveluprosesseittain sekä vaihteluväli palvelujen kustannuksille ja palveluiden määrälle (Keski-Karjalan sosiaali- ja terveydenhuollon peruspalveluohjelma vuodelle 2009). Yhteislautakunta puolestaan tekee tuotantosopimuksen palvelujen tuottajaorganisaation kanssa, kuten myös muiden palvelujen tuottajien kanssa. Verotulot ja valtionosuudet tulevat jatkossakin jokaiselle peruskunnalle.

6 Kunnallinen liikelaitos

Kunnallisella liikelaitoksella tarkoitetaan kuntalain mukaista kunnallista organisaatiota, joka harjoittaa liiketoimintaa. Kunnan liikelaitos voi toimia myös kahden tai useamman kunnan yhteisen toimielimen alaisena isäntäkunnan liikelaitoksena. Kunnan liikelaitostoiminta on kannattavuusperusteista liiketoimintaa, jonka ensisijainen tarkoitus ei kuitenkaan ole maksimituoton saaminen siihen investoidulle pääomalle. Kunnan liikelaitos kattaa kulunsa maksutuloilla, samoin kuin sen investoinnit katetaan pitkällä aikavälillä tulorahoituksella. Sillä on oma tuloslaskelma ja tase. Liikelaitoksen toimintaa säätelevät kuntalaki ja kunnanvaltuuston vahvistama johtosääntö (365/1995). Liikelaitoksen perustamisesta päättää kunnanvaltuusto, joka myös asettaa sille toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet. Liikelaitos kuuluu kunnan organisaatioon. Se ei ole kunnasta erillinen oikeushenkilö eikä itsenäinen kirjapitovelvollinen. Kuitenkin sen kirjanpito on eriytettävä kunnan kirjanpidossa. Liikelaitoksen kuuluessa seudun yhden kunnan orga-

nisaatioon toimintaan osallistuvien kuntien kunnanvaltuustot hyväksyvät sopimuksen liikelaitoksen hoidosta (Heuru, Mennola & Ryyänen 2008, 218).

Kunnat voivat asettaa liikelaitokselle yhteisiä tavoitteita yhtäpitävin päätöksin tai määritellä haluamansa palvelun tilaaja–tuottajamallin mukaisesti sopimuksilla. Kunnanvaltuusto tai kuntayhtymän ylin toimielin tekee päätöksen kunnallisen liikelaitoksen perustamisesta. Kuntalain 10 a luvun mukaisen kunnallisen liikelaitoksen perustamispäätöksessä on mainittava liikelaitoksen nimi. Liikelaitoskuntayhtymän nimessä tulee olla sana ”liikelaitoskuntayhtymä” ja muun liikelaitoksen nimessä sana ”liikelaitos”.

Kunnallista liikelaitosta koskevat säännökset tulivat voimaan 15.5.2007 (519/2007). Kuntalain 10 a lukuun on tehty täydennyksiä, jotka tulivat voimaan vuoden 2008 alusta (1375/2007). Uudistuksilla kunnallisesta liikelaitoksesta tavoiteltiin tunnistettavaa, yhdenmukaista tapaa palvelujen järjestämiseen. Kunnallinen liikelaitos on palvelujen tuottajaorganisaatio. Se voidaan perustaa liiketoimintaa tai liiketaloudellisten periaatteiden mukaan hoidettavaa tehtävää varten (kuntalaki 87a §). Liikelaitoksen tehtävien ja toiminnan on kuuluttava kuntalain 2 §:n mukaisesti kunnan toimialaan. Kuntalain mukaisesti liikelaitokselle voidaan antaa viranomaistehtäviä toimiala ja tehtävät huomioiden, mutta ei ole tarkoitettu, että viranomaistehtävät muodostaisivat pääasiallista tai edes merkittävää osaa liikelaitoksen tehtäväkokonaisuudesta. Vaikka liikelaitokselle voidaan kuntalain mukaisesti antaa viranomaistehtäviä, erityislainsäädäntö ja tehtävien luonne saattavat käytännössä rajoittaa tällaisten tehtävien hoitamista liikelaitosmuodossa. Koska liikelaitos on tarkoitettu tuottajaorganisaatioksi, sille on perusteltua antaa ainoastaan sellaisia viranomaistehtäviä, jotka sopivat luontevasti sen palvelutoiminnan yhteyteen.

Liikelaitoksella on virkasuhteinen johtaja. Kunnallisen liikelaitoksen johtaja johtaa ja kehittää johtokunnan alaisena liikelaitoksen toimintaa. Lisäksi johtaja huolehtii liikelaitoksen hallinnosta sekä taloudenhoidon ja sisäisen valvonnan järjestämisestä. Liikelaitoksen johtaja huolehtii johtokunnan päätösten täytäntöönpanosta ja hänen on annettava johtokunnalle tieto liikelaitoksen toiminnan kannalta merkittävistä toimenpiteistä ja tapahtumista. Liikelaitoksen johtokunta vas-

taa hallinnon ja toiminnan järjestämisestä. Lisäksi johtokunta järjestää liikelaitoksen sisäisen valvonnan. Vaalikelpoinen kunnallisen liikelaitoksen johtokuntaan on henkilö, jolla on jossakin kunnassa äänioikeus kunnallisvaaleissa sinä vuonna, jona vaali luottamustoimeen toimitetaan, ja joka ei ole vajaavaltainen. Väljien vaalikelpoisuusehtojen ansiosta johtokuntaan on mahdollista valita toimialan asiantuntemusta edustavia henkilöitä esimerkiksi heidän kotikunnastaan riippumatta. Sääntelyllä on siten tavoiteltu ensi sijassa pätevien henkilöiden saamista johtokunnan jäseniksi. Johtokunta ei siten kokoonpanoa koskevien vaatimusten osalta vastaa esimerkiksi kunnan lautakuntaa. Kunnan lautakuntaan on vaalikelpoinen henkilö, jonka kotikunta on asianomainen kunta kotikuntalain perusteella eikä henkilö voi olla vajaavaltainen.

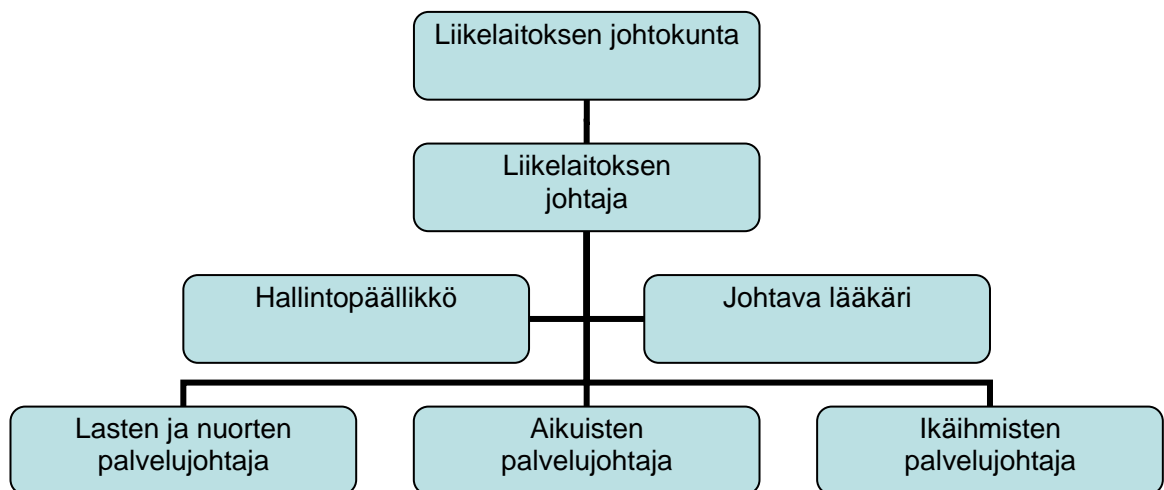
Liikelaitoksella on kunnanvaltuuston hyväksymä johtosääntö, jossa liikelaitoksen tehtävistä määrätään, kuten johtosäännöillä määrätään kunnan muidenkin elinten hallinnosta. Peruspääoman osoittaminen perustetulle liikelaitokselle kuuluu myös kunnallisen liikelaitoksen perustamistoimiin. Liikelaitoksen luonteeseen kuuluu taloudellinen itsenäisyys, mitä osoittaa lain tarjoama mahdollisuus nettobudjetointiin eli siihen, että kunnan talousarvioon otetaan vain liikelaitoksen tulos. Kuntalaki ei rajoita kunnan toimivallan siirtämistä liikelaitokselle (Heuru ym. 2008, 217).

7 Perustetut organisaatiot

7.1 Sosiaali- terveystalokeskus Helli-liikelaitoksen organisaatio

Helli-liikelaitoksessa ylin päätösvalta kuuluu liikelaitoksen johtokunnalle, jossa on viisi jäsentä. Johtokunnan jäseniksi Kiteen kaupunginvaltuusto kutsui seutuvaliokunnan esityksestä Pohjois-Karjalan kansanterveyden keskuksen toiminnanjohtaja, terveydenhuoltoneuvos Vesa Korpelaisen, Ketin Oy:n yritysneuvoja Mari Eskelinen-Mäen, Audiator Oy:n johtava konsultti Veijo Hurskaisen, Kesälahden Maansiirto Oy:n hallituksen puheenjohtaja Kalervo Jaatisen sekä Aspectrum Oy:n toimitusjohtaja Jaana Utin. Varajäseniksi kutsuttiin Pohjois-Karjalan aikuisopiston rehtori Esa Karvinen sekä Tohmajärven seurakuntapastori Leena Paintola. Liikelaitoksen johtaja työskentelee johtokunnan valvonnan alaisena. Liikelaitoksen johtajan alaisuudessa työskentelevät johtava lääkäri, hallintopääl-

liikö sekä kolme (3) palvelujohtajaa (lasten ja nuorten palvelut, aikuisten palvelut sekä ikäihmisten palvelut), organisaatio kuviossa 1. Palvelujohtajat puolestaan toimivat esimiehinä päälliköille, joita on yhteensä kahdeksan (8). Näillä päälliköillä on esimiestason alaisia yhteensä 16 (kuvio 1) Helli-liikelaitoksen kokonaishenkilöstömäärä oli toiminnan käynnistyessä 599 työntekijää, helmikuussa 2010 henkilöstömäärä oli 606. Tavoitteena oli, että työpaikkoja ei muutoksessa tule lisää aiempiin organisaatioihin nähden, vaan että niitä pystyttäisiin vähentämään ajan kuluessa toimintojen yhdyntyessä ja toiminnan tehostuessa.

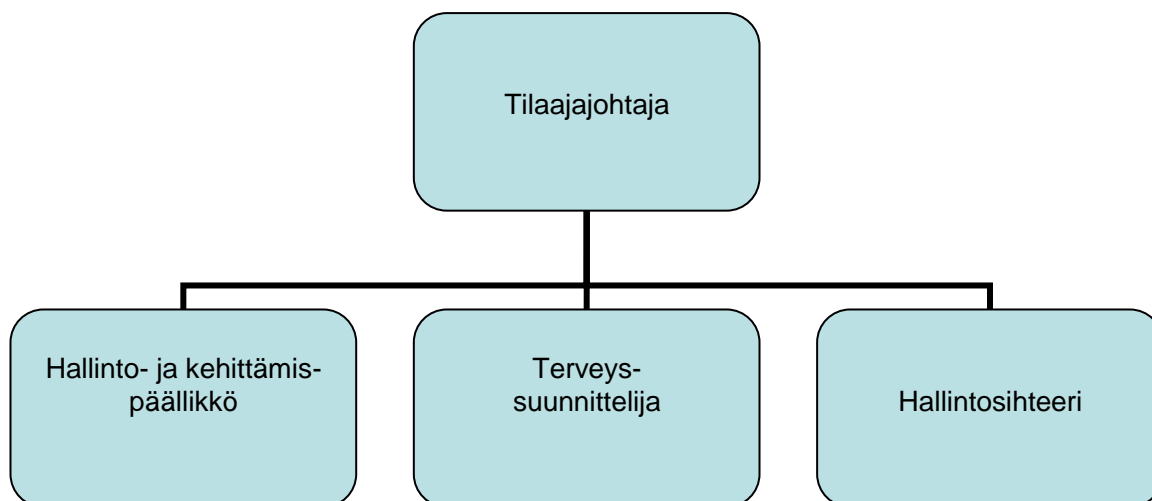


Kuvio 1. Helli-liikelaitoksen organisaatio

7.2 Tilaajakeskuksen organisaatio

Yhteistoiminta-alueen kuntien edustajista koottiin Keski-Karjalan sosiaali- ja terveyslautakunta, jossa on neljä (4) jäsentä kustakin kunnasta, yhteensä 12 jäsentä. Lautakunnan jäsenet kunkin kunnan valtuusto on valinnut lautakunnan toimikaudeksi. Lautakunta toimii Tohmajärven kunnan organisaatiossa ja henkilöt ovat Tohmajärven kuntaan työ- tai virkasuhteessa. Lautakunnan kokouksissa esittelijänä toimii tilaajajohtaja. Lisäksi lautakunnan alaisuuteen on perustettu sosiaali- ja terveyslautakunnan yksilöjaosto, joka käsittelee salassa pidettävät asiakasasiat. Yksilöjaostossa on neljä (4) jäsentä ja jokaisella henkilökohtainen varajäsen. Jokaisella yhteistoiminta-alueen kunnalla on jaostossa yksi paikka.

Tilaaajakeskuksessa työskentelee neljä (4) henkilöä: tilaajajohtaja, hallinto- ja kehittämispäällikkö, terveystuunnittelija sekä hallintosihteeri (kuvio 2).



Kuvio 2. Tilaajakeskuksen organisaatio

8 Kunnallisen liikelaitoksen johtosäntö

Kuntalain 16 §:n mukaan kunnanvaltuusto hyväksyy hallinnon järjestämiseksi tarpeelliset johtosäännöt, joissa määrätään kunnan eri viranomaisista sekä niiden toiminnasta, toimivallan jaosta ja tehtävistä. Kunnallisen toiminnan edellytyksinä ovat toimiva organisaatio, selkeä työnjako ja toimivalta sekä hallintohierarkia. Kunnallisen hallinnon ja viranomaistoiminnan tarkoitus on suojata julkisen vallankäytön kohdetta eikä julkisen vallan käyttäjää. Kunnan tehokkaan ja tuottavan toiminnan kannalta on oleellista, että kunnalliset toimivaltasäännökset tukevat näitä pyrkimyksiä ja mahdollistavat tuloksellisen työskentelyn.

Johtosäntö on kunnan hallintoa velvoittava organisaationormisto. (Heuru 2001). Tämä velvoittaa päätöksenteossa huomioimaan johtosäännössä annetut sisäiseen hallintoon kohdistuvat määräykset ja ohjeet, muutoin seuraa menettelyvirhe, johon voidaan vedota valitusteitse. Johtosäännön noudattamatta jättäminen voi johtaa päätöksen kumoamiseen. Kuntalain mukaan pakollisia johtosäntöjä ovat hallintosäntö ja virkasäntö. Kuitenkin kunnan toiminnan ja selkeyden kannalta on tarkoituksenmukaista antaa myös muita johtosäntöjä. Eril-

lisiä johtosääntöjä laadittaessa on syytä ottaa joko kunnan hallintosääntöön tai kuhunkin johtosääntöön määräys eri johtosääntöjen normihierarkkisesta asemasta (Heuru 1995, 137).

Se, mitä johtosäännöllä voi ja tulee määrätä, perustuu johtosäännön tarkoitukseen. Lähtökohtana johtosäännölle on sen normihierarkkinen asema. (Heuru 2001, 149). Johtosäännön sisältö ei voi olla ristiriidassa ylemmällä tasolla olevan normin kanssa eli johtosääntö ei voi olla ristiriidassa lain tai asetuksen kanssa. Tällöin puhutaan normikollisiosta, mikäli ristiriita on syntynyt. (Heuru 1995, 137) Johtosääntö on myös organisaationormi, jolla oikeudellinen vaikutus kohdistuu organisaation sisällä esimerkiksi kunnan toimielimeen tai viranhaltijaan. Siten johtosääntö on organisaation rakentamisen väline. Johtosäännöllä tulee määrätä ne toimielimet, joiden olemassaoloa laki ei velvoita. (Heuru 1995, 149)

8.1 Sosiaali- ja terveystalvvelukeskus Helli - liikelaitoksen johtosääntö

Helli-liikelaitoksen johtosääntö on hyväksytty jokaisen mukana olevan kunnan valtuustossa. Johtosääntö tuli voimaan liikelaitoksen toiminnan alkaessa 1.1.2009. Johtosääntö pitää sisällään vain viisi (5) pykälää. Johtosäännön muo-
vautumiseen ja laadintaan on vaikuttanut paljonkin se, että liikelaitos on osana Kitee kaupungin organisaatiota. Näin johtosääntö ei voinut olla ristiriidassa jo olemassa olevan Kiteen kaupungin hallintosäännön kanssa. Kiteeläinen hallin-
tokulttuuri on ollut hieman erilainen muihin kuntiin nähden ja se vaikeutti johto-
säännön laadintaa esimerkiksi palvelujen johtajien tehtäväkuvauksessa. Esi-
merkiksi Tohmajärven kunnassa uusien virkojen täyttäminen on kuulunut val-
tuustolle, virkamiehet eivät ole voineet vahvistaa virkaan valintaa.

Sosiaali- ja terveystalvvelukeskus Helli - liikelaitoksen johtosääntö

1 § Toiminta-ajatus

Sosiaali- ja terveystalvvelukeskus HELLI – liikelaitos (liikelaitos) tuottaa riittävät ja asiakaslähtöiset sosiaali- ja terveystalvvelut taloudellisesti ja tehokkaasti sen mukaan, mitä Kiteen kaupunki ja Kesälahden, Rääkkylän ja Tohmajärven kunnat perustalvveluohjelmassa sopivat ja palvelusopimuksissaan tilaavat (jäljempänä Keski-Karjala).

Tohmajärven kunta, järjestämisvastuussa olevana kuntana, antaa Keski-Karjalan kuntien sosiaali- ja terveystalain 76 § 3 momentin mukaisesti Kiteen kaupungin virkavastuulla hoidettavaksi.

2 § Liikelaitoksen johtaminen

Liikelaitos toimii Kiteen kaupunginhallituksen alaisena kunnallisena liikelaitoksena Kiteen kaupungin organisaatiossa.

Liikelaitoksella on johtaja. Liikelaitoksen johtajan valitsee ja irtisanoo Kiteen kaupunginhallitus.

Esityksen johtajan valinnasta tekee sopimuskuntien kunnanvaltuuston ja -hallituksen puheenjohtajalla täydennetty seutuvaliokunta.

Kuntalain 10a luvussa säädetään kunnallisesta liikelaitoksesta ja sen tehtävistä. Kuntalain 87a §:n 4momentin mukaan *kunnan tai kuntayhtymän liikelaitoksen tehtävistä määrätään johtosäännössä*. Kunnan liikelaitokset toimivat kunnan organisaation osana. Liikelaitoksen tehtävistä ja toimivallan jaosta määrätään kuntalain 16 §:n mukaisesti johtosäännössä. (Harjula & Prättälä 2007, 631). Valtuuston on hyväksyttävä tarpeelliset johtosäännöt. Jokaisella toimielimellä ei tarvitse olla omaa johtosääntöä, mutta kunnallisella liikelaitoksella johtosääntö on oltava. Pysyvät johtosäännöt turvaavat valtuustojen yksittäisiä päätöksiä paremmin tiedon saatavuuden ja hallittavuuden (Harjula, ym. 2007, 204).

Seutuvaliokuntaan kuuluu Keski-Karjalassa Kiteen kaupunginjohtaja sekä Kesälahden, Rääkkylän ja Tohmajärven kunnanjohtajat, laajennettuun seutuvaliokuntaan kuuluvat lisäksi valtuustojen ja hallitusten puheenjohtajat. Seutuvaliokuntaan kuuluu myös Keski-Karjalan kuntien omistaman elinkeinoyhtiö Keski-Karjalan Kehitysyhtiö Oy:n toimitusjohtaja. Kuntayhteistyön ylimpänä yhteistyöelimenä Keski-Karjalan alueella toimii seutuvaltuusto. Seutuvaltuusto on kuntalain 77 §:n mukainen lautakunta, joka kuuluu Kiteen kaupungin hallinnolliseen organisaatioon. Sopijakuntien valtuustot valitsevat toimikauttaan vastaavaksi ajaksi seutuvaltuustoon yhteensä viisi jäsentä ja heille henkilökohtaiset varajäsenet. Valtuuston puheenjohtaja ja hallituksen puheenjohtaja ovat seutuvaltuuston jäseniä asemansa perusteella. Lisäksi nimetään jäseniksi kolme johtavaa luottamushenkilöä poliittinen edustavuus turvaten.

3 § Johtokunta

3.1 Kokoonpano

Liikelaitoksella on asiantuntijajohtokunta, jonka valitsee Kiteen kaupunginhallitus toimikaudekseen.

Johtokuntaan kuuluu viisi (5) jäsentä ja kaksi (2) varajäsentä. Kaupunginhallitus määrää johtokunnan jäsenistä puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan.

Sopimuskuntien kunnanvaltuuston ja -hallituksen puheenjohtajilla täydennetty seutuvaliokunta tekee esityksen johtokunnan nimeämisestä.

Johtokunnan kokouksissa on läsnäolo-oikeus kaupunginjohtajalla, johtavalla lääkärillä, palvelujohtajilla ja hallintopäälliköllä.

Muiden kutsumisesta kokoukseen päättää liikelaitoksen johtaja.

3.2 Tehtävät

Johtokunta

- päättää liikelaitoksen toiminnasta, johtamisesta ja kehittämisestä
- huolehtii, että liikelaitoksen tuottamat ja hankkimat palvelut ovat laadullisesti ja taloudellisesti kilpailukykyisiä
- huolehtii, että tuotantosopimus vastaa yhteislautakunnan hyväksymiä palvelusopimuksia
- tekee ehdotuksen valtuustolle liikelaitoksen talousarviosta ja –suunnitelmasta sitovien erien osalta sekä hyväksyy talousarvion ja –suunnitelman
- vastaa kaupunginvaltuuston asettamien toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumisesta sekä toiminnan raportoinnista.
- laatii tilikaudelta erillistilinpäätöksen ja toimintakertomuksen sekä tekee esityksen tilikauden tuloksen käsittelystä
- valvoo liikelaitoksen etua, edustaa kuntaa ja käyttää sen puhevaltaa liikelaitoksen tehtäväalueella

3.3 Ratkaisuvallta

Johtokunta päättää

- investoinneista ja muista pitkävaikutteisista menoista
- hankintojen ja sopimusten tekemisestä
- palveluiden tuottamisesta ja seurannasta
- virkojen ja toimien perustamisesta ja lakkauttamisesta
- vahingonkorvauksen perusteista
- irtaimen omaisuuden ja saatavien poistoista
- nimen kirjoittamiseen oikeutetuista
- päätösvallan siirtämisestä liikelaitoksen johtajalle tai muille liikelaitoksen viranhaltijoille

Kuntalain 87c § määrää kunnallisen liikelaitoksen johtokunnasta. Johtokunnan tehtävänä on ohjata ja valvoa liikelaitoksen toimintaa. Helli-liikelaitoksessa liikelaitoksen johtajan valinta on siirretty johtokunnalta Kiteen kaupunginhallitukselle, joka tekee päätöksensä laajennetun seutuvaliokunnan esityksen perusteella. Johtajan valinta annettiin siis toimielimelle, jonka alaisena liikelaitos toimii eli Kiteen kaupunginhallitukselle. Valittavasta johtajasta esityksen tekee laajennettu seutuvaliokunta, mutta silti lopullinen päätösvalta on kiteeläisten käsissä

näinkin merkittävän tehtävän osalta. Seutuvaliokunnan esitys ei sido Kiteen kaupunginhallitusta, kuten johtokunnan valinnassa 14.3.2011 tultiin huomamaan (Kiteen kaupunginhallituksen kokous 14.3.2011). Johtokunnan tehtävät ja ratkaisuvälit pitävät sisällään kuntalain määrittämät asiat, mukaan on nostettu Helli-liikelaitoksen toiminnan kannalta merkittäviä seikkoja esimerkiksi palveluiden kilpailukykyisyydestä sekä palvelusopimuksen toteutumista.

Kuntalain 81 §:n 4 momenttia ei sovelleta liikelaitoksen johtokunnan kokoonpanoon eli johtokunnan valinnassa ei oteta huomioon poliittista suhteellisuutta. Poliittista harkintaa enemmän tulee huomioida toimialan ja liiketalouden asiantuntemus. Johtokunnan taustaksi haluttiin laaja-alainen asiantuntijuus. Tämän jäsenkunnat hyväksyivät Konsulttitoimisto Pricewaterhouse-Coopersin loppuraportissa. Johtokunnan ensimmäisenä puheenjohtajana toimi terveydenhuolto-neuvos, Pohjois-Karjalan kansanterveyden keskuksen toiminnanjohtaja Vesa Korpelainen. Varapuheenjohtajana oli Keski-Karjalan Kehitysyhtiö Oy:n yritysneuvoja Mari Eskelinen-Mäki. Silmiinpistävää johtokunnan kokoonpanossa oli vähäinen sosiaali- ja terveydenhuoltoalan tuntemus ja ammattiosaaminen. Jäsenistä kaksi oli sidoksissa konsulttityhtiöihin, joilta esimerkiksi Kiteen kaupunki on ostanut palveluita. Lisäksi mukana oli yritysjohtaja maansiirtoalalta sekä varajäsenenä pastori ja valintahetkellään ammattikoulutuskuntayhtymän johtaja. Liikelaitoksen johtajan osaaminen korostuu erityisosaamista vaativissa asioissa. Läsnaolo-oikeus on rajattu kaupunginjohtajaan, johtavaan lääkäriin, palvelujohtajiin sekä hallintopäällikköön. Liikelaitoksen johtajalla on oikeus kutsua tarvittaessa osallistujia kokoontumisiin.

Seutuvaliokunta, jota oli täydennetty kunnanvaltuuston ja – hallituksen puheenjohtajilla, teki 4.2.2011 esityksen asiantuntijajohtokunnan jäsenistä. Aiemmista jäsenistä Mari Eskelinen-Mäki sekä Kalervo Jaatinen olivat ilmoittaneet, että eivät jatka johtokunnassa uudella kaudella. Seutuvaliokunta esitti Kiteen kaupunginhallitukselle luopujien tilalle valittavaksi Tuula Kukkosen, joka työskentelee Pohjois-Karjalan ammattikorkeakoulun sosiaali- ja terveystieteiden keskuksen yliopettajana, sekä Esko Matikaisen, joka on lääketieteen ja kirurgian tohtori sekä Kiteen kaupunginhallituksen jäsen Alpo Jumppanen teki 21.2.2011 pidetyssä kaupunginhallituksen kokouksessa vastaesityksen,

jossa hän esitti johtokuntaan valittaviksi Paula Tolvasen, Sirpa Suikkasen, Pekka Laineen sekä varajäseneksi Päivi Pelkosen. Kyseiset henkilöt ovat kiteeläisiä ja kesälahtelaisia kunnallispoliitikkoja. Kaupunginhallitus päätti valita johtokunnan suhteellisella vaalilla, jossa johtokuntaan varsinaisiksi jäseniksi tulivat valituksi Paula Tolvanen, Vesa Korpelainen, Sirpa Suikkanen, Veijo Hurskainen sekä Pekka Laine ja varajäseniksi Esko Matikainen ja Päivi Pelkonen. Kiteen vs. kaupunginjohtaja jätti päätöksestä eriävän mielipiteen, koska Keski-Karjalan kuntien sosiaali- ja terveystoimen yhteistoimintasopimuksen mukaisesti laajennettu seutuvaliokunta tekee esityksen johtokunnan nimeämisestä ja asia olisi täten tullut lähettää uudelleen valmisteltavaksi. Myöhemmin Esko Matikainen ilmoitti, ettei hän ole käytettävissä varajäseneksi, tilalle varajäseneksi äänestystuloksen perusteella valittiin Jaana Utti. Äänestyksen yhteydessä kaupunginhallitus oli jättänyt valitsematta johtokunnan puheenjohtajan sekä varapuheenjohtajan, nämä valinnat kaupunginhallitus suoritti 14.3.2011 pidetyssä kokouksessaan. Puheenjohtajaksi valittiin Sirpa Suikkanen ja varapuheenjohtajaksi Vesa Korpelainen (Kiteen kaupunginhallituksen kokous 14.3.2011).

Tehty päätös herätti runsaasti keskustelua, nyt myös muiden kuntien edustajien keskuudessa. Sanomalehti Karjalaisessa 22.2.2011 olleessa artikkelissa Tohmajärven kunnanjohtaja Olli Riikonen kritisoi tehtyä päätöstä sanoen *"kaupunginhallituksen päätöksen vahingoittavan erittäin vakavasti seudullista yhteistyötä"*. Lisäksi tehty päätös katsotaan *"virheelliseksi ja oikaisuvaatimuksen alaiseksi, sillä Paula Tolvanen ei Hellin työntekijänä ole ollut vaalikelpoinen johtokuntaan"*. Kuntalain 36 §:ssä säädetään vaalikelpoisuudesta kunnan muihin toimielimiin. *Vaalikelpoinen lautakuntaan on henkilö, joka on vaalikelpoinen valtuustoon, ei kuitenkaan asianomaisen lautakunnan alainen kunnan palveluksessa oleva henkilö.* Paula Tolvanen on Kesälahden kunnanhallituksen jäsen, mutta myös työntekijänä Kiteen kaupungin hallinnoimassa Helli-liikelaitoksessa. Kiteen kaupunginvaltuuston kokouksessa 14.3.2011 valtuuston puheenjohtaja Jukka Kankkunen nosti keskusteluun johtokunnan valinnan ja paheksui sitä, ettei valinnassa noudatettu yhteistoimintasopimuksen henkeä ja niitä periaatteita, joista on yhdessä muiden kuntien kanssa sovittu. Asian käsittely muissa kunnissa on kesken, esimerkiksi osa tohmajärveläisistä kunnanhallituksen jäsenistä katsoi Tolvasen olleen vaalikelpoinen.

Vaalikelpoinen kunnallisen liikelaitoksen johtokuntaan on henkilö, jolla on jossakin kunnassa äänioikeus kunnallisvaaleissa sinä vuonna, jona vaali luottamustoimeen toimitetaan ja joka ei ole vajaavaltainen. Väljien vaalikelpoisuusehtojen ansiosta johtokuntaan on mahdollista valita toimialan asiantuntemusta edustavia henkilöitä esimerkiksi heidän kotikunnastaan riippumatta. Sääntelyllä on siten tavoiteltu ensi sijassa pätevien henkilöiden saamista johtokunnan jäseniksi. Johtokunta ei siten kokoonpanoa koskevien vaatimusten osalta vastaa esimerkiksi kunnan sosiaali- ja terveystoimen asioita hoitavaa lautakuntaa. (Kuntaliitto). Tähän nojaten Paula Tolvasen valinnalle johtokuntaan ei olisi estettä. Kuntalain 83.3 §:n mukaan kuntayhtymän toimielimiin ei kuitenkaan ole vaalikelpoinen henkilö, joka on hallituksen tai siihen rinnastettavan toimielimen jäsenenä taikka johtavassa tai vastuullisessa tehtävässä tai siihen rinnastettavassa asemassa. Avain tässä kiistassa lieneekin Tolvasen asema ja työtehtävät.

4 § Liikelaitoksen johtaja

4.1 Tehtävät

- vastaa johtokunnalle toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumisesta.*
- huolehtii liikelaitoksen hallinnosta sekä taloudenhoidon ja sisäisen valvonnan järjestämisestä.*
- johtaa ja kehittää liikelaitoksen toimintaa palvelu- ja tuotantosopimuksen mukaisesti sekä huolehtia tarpeellisesta yhteistyöstä liikelaitos Hellin sisällä, yhteislautakunnan ja tilaajakeskuksen sekä sopimuskuntien ja kaupungin konsernihallinnon kanssa*
- huolehtii johtokunnan päätösten täytäntöönpanosta sekä antaa johtokunnalle tietoja liikelaitoksen toiminnan kannalta merkittävistä toimenpiteistä ja tapahtumista*
- käyttää puhevaltaa johtokunnan puolesta.*

4.2 Ratkaisuvalta

Liikelaitoksen johtajan ratkaisuvalta henkilöstöasioissa määräytyy Kiteen kaupungin hallintosäännön toimialajohtajan ratkaisuvallan mukaisesti.

Liikelaitoksen johtaja valitsee johtavan lääkärin.

Liikelaitoksen johtaja voi siirtää päätösvaltaa alaiselleen viranhaltijalle.

Kunnallisen liikelaitoksen johtajan tulee olla virkasuhteessa kuntaan ja hän toimii virkavastuulla. Hänen palvelussuhteeseensa sovelletaan lakia kunnallisesta viranhaltijasta (304/2003). Liikelaitoksen johtaja toimii sen johtokunnan esitteli-

jänä, jonka alaisuudessa hän organisatorisesti toimii (Harjula ym. 2007, 639). Kuntalain 87d §:ssä on kattava sisältö kunnallisen liikelaitoksen johtajan tehtäville. Tehtävät on pyritty lain tekovaiheessa määrittelemään soveltuvien osin osakeyhtiön toimitusjohtajan tehtäviä vastaaviksi. Liikelaitoksen johtajan on huolehdittava johtokunnan päätösten täytäntöönpanosta. Käytännössä alaisuussuhteen perusteella tämä tarkoittaa sitä, että johtaja toimii johtokunnan valvonnassa ja vastaa toimistaan johtokunnalle. Liikelaitoksen toiminnan kannalta merkittävistä toimenpiteistä ja tapahtumista johtajan tulee raportoida johtokunnalle. Jollei johtosäännössä toisin määrätä, on johtajalla oikeus käyttää puhevaltaa johtokunnan puolesta liikelaitoksen tehtäväalueella. Käytännössä tämä antaa liikelaitoksen johtajalla nimenkirjoitusoikeuden liikelaitoksen tehtävissä (Harjula ym. 2007, 640).

Helli-liikelaitoksen johtosäännössä ei varsinaisesti ole mainintaa siitä, että liikelaitoksen johtaja on virkasuhteessa Kiteen kaupunkiin. Kiteen kaupungin hallintosäännöstä kuitenkin löytyy maininta, että kaupunginhallitus päättää muun muassa Helli-liikelaitoksen johtajan viran täyttämistä. Helli-liikelaitoksen johtosäännön kohdassa 4.2. määrätään liikelaitoksen johtajan ratkaisuvallasta. Liikelaitoksen johtaja valitsee johtavan lääkärin. Liikelaitoksen johtajan virka on hallinnollinen ja toisaalta myös johtavan lääkärin tehtävät ovat pitkälti hallinnollisia. Liikelaitoksen johtajan ei tarvitse tehdä johtavan lääkärin valintaa lääketieteellisen osaamisen perusteella. Toukokuussa 2011 Arto Mönttinen otti vastaan johtavan lääkärin viran Helli-liikelaitoksessa (Karjalainen 4.5.2011).

Seurannan ja raportoinnin kannalta tulisi miettiä, mikä on *liikelaitoksen toiminnan kannalta merkittävistä toimenpiteistä ja tapahtumista* annettavaa tietoa. Tämäkin täyttää lain määritelmän kirjaimellisesti, mutta mitä se tarkoittaa käytännön tasolla? Tätä olisi ollut hyvä tarkentaa liikelaitoksen johtosääntöön tiedonkulun varmistamiseksi, tulkinnanvaraisuus olisi vähentynyt. Sanomalehti Karjalaisen uutisoinnin mukaan Tohmajärven valtuusto järkyttyi 27.3.2011 pitämässään kokouksessa Helli-liikelaitoksen tilinpäätöksestä ja kunnalle maksuun tulevasta osuudesta. Lehden tietojen mukaan valtuutettujen mielestä talouden ja toiminnan seuranta on täysin epäonnistunut, sillä elokuussa saadun aiemman tiedon mukaan Tohmajärven maksuosuus olisi ollut 150 000 euroa nyt ilmoite-

tun 1,1 miljoonan euron sijaan (Karjalainen 28.4.2011). Tohmajärven kunta teki omalta osaltaan kunnanhallituksen kokouksessa selvityspyynnön Kiteen kaupunginhallitukselle Helli-liikelaitoksen tilinpäätöksen ylityksestä (Tohmajärven kunnanhallitus). Kiteen kaupunginhallitus on omassa kokouksessaan 26.4.2011 todennut Tohmajärven kunnanhallitukselle, että selvitystyö on käynnistetty (Kiteen kaupunginhallitus). Kiteen kaupunginhallitus on kokouksessaan 10.5.2011 todennut, että Helli-liikelaitoksen johtokunta ja liikelaitoksen johtaja eivät ole riittävässä määrin seuranneet liikelaitoksen toimintaa ja taloutta vuonna 2010 (Kiteen kaupunginhallitus).

5 § Viranhaltijoiden ratkaisuvallta

5. 1 Ratkaisuvallta henkilöstöasioissa, hankinnoissa ja muissa asioissa

Johtavan lääkärin, palvelujohtajan ja hallintopäällikön ratkaisuvallta määräytyy Kiteen kaupungin hallintosäännön tulosalueen esimiehen ja palvelupäällikön ratkaisuvallta tulosyksikön esimiehen ratkaisuvallan mukaisesti. Poikkeuksena on johtavan lääkärin valinta.

Johtava lääkäri, palvelujohtaja, hallintopäällikkö ja palvelupäällikkö voi siirtää ratkaisuvalltaa alaiselleen viranhaltijalle.

5.2 Erityinen ratkaisuvallta

Lasten ja nuorten palvelujen johtaja

- päättää lasten ja nuorten palvelujen antamisesta ja niistä perittävistä sosiaali- ja terveyslautakunnan vahvistamista hoito- ja palvelumaksuista mikäli päätösvaltaa ei ole delegoitu muulle viranhaltijalle

- päättää asiakaskohtaisten lasten ja nuorten palvelujen ostopalvelusopimusten tekemisestä johtokunnan vahvistamien perusteiden, yleisten ohjeiden tai päätösten mukaan

- päättää päätösvallan siirtämisestä alaiselleen viranhaltijalle

Aikuisten palvelujen johtaja

- päättää aikuisten palvelujen antamisesta ja niistä perittävistä sosiaali- ja terveyslautakunnan vahvistamista hoito- ja palvelumaksuista mikäli päätösvaltaa ei ole delegoitu muulle viranhaltijalle

- päättää asiakaskohtaisten aikuisten palvelujen ostopalvelusopimusten tekemisestä johtokunnan vahvistamien perusteiden, yleisten ohjeiden tai päätösten mukaan

- päättää päätösvallan siirtämisestä alaiselleen viranhaltijalle

Ikäihmisten palvelujen johtaja

- päättää ikäihmisten palvelujen antamisesta ja niistä perittävistä sosiaali- ja terveyslautakunnan vahvistamista hoito- ja palvelumaksuista mikäli päätösvaltaa ei ole delegoitu muulle viranhaltijalle

- päättää asiakaskohtaisten ikäihmisten palvelujen ostopalvelusopimusten tekemisestä johtokunnan vahvistamien perusteiden, yleisten ohjeiden tai päätösten mukaan

- päättää päätösvallan siirtämisestä alaiselleen viranhaltijalle.

*Johtava lääkäri /vastaava lääkäri**Päätää niistä asioista, jotka johtavalle/vastaavalle lääkärille lain-
säädannössä on säädetty tai muutoin määrätty ja**- johtaa ja kehittää osaltaan sairaanhoitoa ja sairauksien ennalta-
ehkäisyä**- määrää tartuntatautilain mukaiseksi vastaavaksi lääkäriksi jonkun
alaisistaan lääkäreistä**- määrää vastaavan hammaslääkärin sosiaali- ja terveysterveys-
keskus HELLIn hammaslääkäreistä**- päättää veteraanikuntoutuksessa sosiaali- ja terveyslautakunnan
vahvistaminen perusteiden mukaan**- päättää lääkinnällisestä kuntoutuksessa**- päättää terveydenhuollon palvelujen ostamisesta potilaalle**- päättää lääkehankinnoista**- päättää terveydenhuoltoa koskevien lausuntojen antamisesta**- päättää potilaan ottamisesta terveysterveyskeskuksen vuodeosastolle**- päättää osto- ja palvelusopimuksista oman toimialansa osalta so-
siaali- ja terveyslautakunnan**vahvistamien perusteiden mukaan**- päättää päätösvallan siirtämisestä alaiselleen viranhaltijalle**Vastaava hammaslääkäri**- vastaa kansanterveystyöhön liittyvän suun terveydenhuollon kehit-
tämisestä**- päättää hammashoidon palvelujen ostamisesta ostopalvelusopi-
muksella sosiaali- ja terveyslautakunnan päätösten ja ohjeistusten
mukaisesti**- päättää hammashoidon palvelujen myymisestä muussa kuin kii-
reellisessä tapauksessa**- päättää lausuntojen ja selvitysten antamisesta hammashuollon
tehtäväalueella**- toimii hammashuollon tehtäväalueen henkilöstön esimiehenä**- päättää päätösvallan siirtämisestä alaiselleen viranhaltijalle**Hallintopäällikkö**- päättää talousarvion ja Kiteen kaupunginhallituksen tai johtokun-
nan antamien valtuuksien rajoissa saatavien poistamisesta tileistä**- päättää irtaimen omaisuuden poistoista ja saatavien poistamisesta
johtokunnan vahvistamien perusteiden ja ohjeiden mukaisesti**- vastaa toimistopalveluiden kehittämisestä ja henkilökunnan tehtä-
vistä**- päättää vahingonkorvausten myöntämisestä johtokunnan päättä-
mien määräysten mukaisesti**Päivähoidon päällikkö**- päättää päivähoidon ja esiopetuksen palveluiden antamisesta siltä
osin kuin tehtävää ei ole määrätty muulle viranhaltijalle**- päättää päätösvallan siirtämisestä alaiselleen viranhaltijalle.**Terveysneuvonnan päällikkö**- päättää lasten ja nuorten terveysterveysneuvonnan palveluiden antami-
sesta siltä osin kuin tehtävää ei ole määrätty muulle viranhaltijalle**- päättää päätösvallan siirtämisestä alaiselleen viranhaltijalle.**Eriyispalvelujen päällikkö*

- päättää lasten ja nuorten erityispalveluiden antamisesta siltä osin kuin tehtävää ei ole määrätty muulle viranhaltijalle
- päättää lastensuojelulain mukaisista toimenpiteistä.
- päättää sosiaali- ja terveyslautakunnan erikseen nimeämänä tahdosta riippumattoman huollon ja hoidon antamisesta kiireellisissä asioissa sekä käyttää niissä tilanteissa myös sosiaali- ja terveyslautakunnan puhevaltaa
- päättää elatustuen perimättä jättämisestä
- päättää päätösvallan siirtämisestä alaiselleen viranhaltijalle.

Terveyspalvelujen päällikkö

- päättää aikuisten terveyden ja sairaanhoidon hoitotyön, vastaanoton toiminta, röntgen- ja laboratoriopalveluista, sairaankuljetuksen, fysioterapia- ja välinehuoltopalvelujen antamisesta siltä osin kuin tehtävää ei ole määrätty muulle viranhaltijalle.
- päättää päätösvallan siirtämisestä alaiselleen viranhaltijalle.

Sosiaalipalvelujen päällikkö

- päättää aikuisten palvelujen sosiaalihuollon antamisesta muissa kuin tahdosta riippumattoman huollon asioissa;
- päättää sosiaali- ja terveyslautakunnan erikseen nimeämänä tahdosta riippumattoman huollon ja hoidon antamisesta kiireellisissä asioissa sekä käyttää niissä tilanteissa myös sosiaali- ja terveyslautakunnan puhevaltaa
- päättää toimeentulotuen takaisinperinnästä luopumisesta
- päättää kehitysvammaisten erityishuolto-ohjelman siltä osin kun kyse on kunnan antamasta erityishuollon palveluista
- päättää kehitysvammahuollon hoito- ja palvelumaksuista sosiaali- ja terveyslautakunnan vahvistamien perusteiden ja yleisten ohjeiden mukaan
- päättää vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista aikuisten osalta siltä osin kuin tehtävää ei ole määrätty muulle viranhaltijalle
- päättää päätösvallan siirtämisestä alaiselleen viranhaltijalle.

Kotihoidon päällikkö

- päättää kunnallisena palveluna tai ostopalveluna järjestetyn kotihoidon ja tukipalveluiden antamisesta ja omaishoidontuen myöntämisestä sekä näistä perittävistä sosiaalipalvelumaksuista sosiaali- ja terveyslautakunnan vahvistamien perusteiden ja yleisten ohjeiden mukaan.
- päättää päätösvallan siirtämisestä alaiselleen viranhaltijalle.

Palveluasumisen päällikkö

- päättää kunnallisena palveluna tai ostopalveluna järjestetyn palveluasumisen ja päivätoiminnan antamisesta sekä näistä perittävistä sosiaalipalvelu-maksuista sosiaali- ja terveyslautakunnan vahvistamien perusteiden ja yleisten ohjeiden mukaan.
- päättää päätösvallan siirtämisestä alaiselleen viranhaltijalle.

Hoitotyön päällikkö

- päättää kunnallisena palveluna tai ostopalveluna tapahtuvan hoidon toteuttamisesta sekä näistä perittävistä sosiaalipalvelu-maksuista sosiaali- ja terveyslautakunnan vahvistamien perusteiden ja yleisten ohjeiden mukaan.

- päättää päätösvallan siirtämisestä alaiselleen viranhaltijalle.

Ympäristöterveydenhuollon päällikkö

- vastaa eläinlääkintähuollon ja terveydensuojelun suunnittelusta ja toteuttamisesta

- toimii ympäristöterveydenhuollon vastaavana viranhaltijana ja henkilöstön esimiehenä

- päättää päätösvallan siirtämisestä alaiselleen viranhaltijalle.

Päivähoidon palveluohjaaja / päivähoidon palveluyksikön esimies

- päättää päivähoidon ja esiopetuksen palvelualueen lasten valinnasta ja sijoittamisesta sekä hoitosuhteen lopettamisesta

- päättää päivähoidossa olevien lasten hoitomaksuista sosiaali- ja terveyslautakunnan vahvistamien perusteiden ja yleisten ohjeiden mukaan

- päättää oikeudesta esiopetuksen kuljetuksiin.

Kehitysvammahuollon esimies

- päättää kehitysvammahuollon palvelujen antamisesta siltä osin kuin tehtävää ei ole määrätty muulle viranhaltijalle

- kehitysvammahuollon tulosityksiköissä hoito- ja palvelumaksuista sosiaali- ja terveyslautakunnan vahvistamien perusteiden ja yleisten ohjeiden mukaan.

Lasten ja nuorten palveluissa työskentelevä sosiaalityöntekijä/lastenvalvoja

- selvittää isyyden

- vahvistaa lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan sopimuksen

- vahvistaa elatussopimuksen

- päättää lastensuojelulain mukaisista toimenpiteistä

- päättää sosiaalilautakunnan erikseen nimeämänä tahdosta riippumattoman huollon ja hoidon antamisesta kiireellisissä asioissa sekä käyttää niissä tilanteissa myös sosiaalilautakunnan puhevaltaa.

Aikuisten palveluissa työskentelevä sosiaalityöntekijä

- päättää sosiaalihuollon antamisesta muissa kuin tahdosta riippumattoman huollon asioissa;

- päättää toimeentulotuen myöntämisestä sosiaali- ja terveyslautakunnan vahvistamien perusteiden ja yleisten ohjeiden mukaan

Aikuisten palveluissa työskentelevä sosiaaliohjaaja/palveluohjaaja/sosiaalisihteeri

- päättää toimeentulotuen antamisesta sosiaali- ja terveyslautakunnan vahvistamien perusteiden ja yleisten ohjeiden mukaan

- päättää kuntouttavasta työtoiminnasta.

Kanslisti/toimistosihteeri/etuuskäsittelijä/sosiaalipalvelusihteeri

- päättää elatustuen myöntämisestä

- päättää norminmukaisen toimeentulotuen antamisesta sosiaali- ja terveyslautakunnan perusteiden ja yleisten ohjeiden mukaan

- päättää norminmukaisen toimeentulotuen antamisesta kirjallisten hakemusten perusteella.

Helli-liikelaitoksen johtosäännön kohta 5 on hyvin pitkä. Kohta 5.1. on tärkeä ratkaisuvallan siirtämisen kannalta. Kohdan 5.2. yksityiskohtainen luettelo eri viranhaltijoiden ratkaisuvallasta on hyvin tarkka ja tuo esiin monta eri tehtävää. Toisaalta on otettava huomioon se, että tehtäväkuvat oli luotava siten, että silloiset viranhaltijat eivät muuttuisi epäpäteviksi omaan työhönsä. Näin hallintosääntöön ei kirjattu esimerkiksi koulutusvaatimusta eri tehtäviin eikä tehtäväkuvausta näin ollen voitu myöskään kirjata perustettuihin virkoihin. Kyseinen malli on myös entuudestaan ollut käytössä Kiteen kaupungin organisaatiossa eli siltä osin on käytetty jo opittua mallia eikä lähdetty luomaan uutta. (Kiteen kaupungin hallintosääntö). Tehtäväkuvaukset selkeyttävät työtehtäviä, mutta myös rajoittavat tässä laajuudessaan ja tarkkuudessaan. Se, että tehtäväkuvaukset olisi sidottu virkaan, oli johtosääntöä tehtäessä nähty liian sitoviksi, mutta aivan yhtä sitovia nämäkin kuvaukset ovat. Johtosäännön muuttaminen lienee helpompaa kuin virkamääräysten muuttaminen, jos muutoksiin tulee tarvetta. Toisaalta vaikka viranhaltijoista voidaan antaa johtosäännön määräyksiä, pelkkä johtosäännön määräys ei perusta virkaa, vaan virka on perustettava erillisellä päätöksellä (Heuru 1995, 149). Kunnan viranhaltijan virantoimitusvelvollisuutta voidaan muuttaa tai virkatehtäviä järjestellä uudelleen, mikäli toiminnan järjestely tai muu perusteltu syy sitä edellyttää. Henkilöstön asemaan olennaisesti vaikuttavat muutokset työtehtävissä kuuluvat yhteistoimintamenettelyn piiriin (Koskinen & Kulla 2001, 91).

Kunnilta Helli-liikelaitokseen siirtyneistä työntekijöistä suurin osa muuttui viranhaltijoista työsuhteisiksi. Erityisen ratkaisuvallan omaavat henkilöt ovat virkasuhteessa ja kaikki muut työsuhteisia. Lisää henkilöstöä ei rekrytoitu, vaan paikat tuli täyttää kunnista ja terveyskeskuskuntayhtymästä siirtyvillä työntekijöillä ja viranhaltijoilla. Henkilöstöä on koulutettu toiminnan käynnistymisen jälkeen esimerkiksi esimiestehtäviin, sillä aiempaa johtamiskoulutusta ei ole ollut kaikilla esimiestehtäviin valituilla.

Esimerkiksi Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksella ei vastaavaa viranhaltijoiden ratkaisuvalltaerittelyä ole vaan ainoastaan pelastuslaitoksen johtajan osalta ratkaisuvallta on kirjattu johtosääntöön. Samoin Joensuun kaupungin hallinnoiman hankintatoimen johtokunnan johtosääntöön ei erityistä viranhaltijoiden ratkaisuvalltaerittelyä ole.

valtaa ole kirjattu. Kävin läpi noin kolmekymmentä (30) kunnallisen liikelaitoksen johtosääntöä eikä missään niistä ollut vastaavaa erittelyä, mutta tälle lienee selitys Kiteen kaupungin hallintomallissa (Kiteen kaupungin hallintosääntö).

8.2 Helli-liikelaitoksen johtosäännöstä

Johtosäännöllä annetaan kunnan sisäiseen hallintoon kohdistuvia määräyksiä ja ohjeita. Johtosääntö on kunnan hallintoa velvoittava organisaationormisto, jonka rikkomisesta seuraa menettelyvirhe, johon voidaan valitusteitse vedota. Jos johtosääntöä ei noudateta, voidaan virheellisessä järjestyksessä syntynyt ratkaisu valitusteitse kumota (Heuru 2001, 147). Helli-liikelaitoksen johtosääntö on laadittu lainmukaisesti. Toimintaan osallistuvien kuntien valtuustojen päätöksissä se on vahvistettu johtosäännöksi. Johtosäännöllä tulee määrätä eri viranomaisten toimivallan jaosta ja tehtävistä, näin myös Helli-liikelaitoksen johtosääntö tekee. Valtuuston päätöksen yksityiskohtaisuus riippuu myös siitä, kuinka laajat mahdollisuudet annetaan toimivallan edelleen siirtämiseen (Harjula & Prättälä 2007, 205). Tästä löytyy selitys Helli-liikelaitoksen 5 §:lle, jossa on tuotu esille viranhaltijoiden ratkaisuvallaa. Tähän riittäisi kunnan johtosääntö tai tehtäväkuvaus, mutta se on haluttu rajata tehtäväkohtaiseksi johtosääntöön, sillä viranomaisen toimivallan on ilmentävä riittävän täsmällisesti johtosäännössä tai toimivallan edelleen siirtämistä koskevassa päätöksessä.

Johtosääntö on rakenteeltaan selkeä ja johdonmukainen. Keskustelua synnyttäneestä johtokunnan valinnasta löytyy johtosäännöstä perusteet sekä valintaprosessin oikeellisuus. Kuntalain 16 § säädetään, että *hallinnon järjestämiseksi valtuusto hyväksyy tarpeelliset johtosäännöt, joissa määrätään kunnan eri viranomaisista sekä niiden toiminnasta, toimivallan jaosta ja tehtävistä*. Helli-liikelaitoksen johtosäännössä tämä toteutuu. Laista ei löydy johtosäännölle muuta vähimmäissisältöä, kuin edellä mainittu 16 §:n lause. Laki ei aseta johtosäännön sisällölle vaatimuksia, mutta johtokunnan ja johtajan tehtävät ovat kuntalaissa hyvinkin yksityiskohtaisesti 87 c ja 87d §:ssä. Samoin kyseiset tehtävät on lain mukaisesti Helli-liikelaitoksen johtosääntöön kirjattu.

8.3 Johtosääntö käytännössä

Helli-liikelaitoksen johtosääntö ohjaa liikelaitoksen toimintaa. Liikelaitoksen johtaja toimii johtokunnan esittelijänä. Puhe- ja läsnäolo-oikeus kokouksissa on

hallintopäälliköllä, palvelujohtajilla sekä johtavalla lääkärillä. Isäntäkunnan eli Kiteen kaupunginjohtaja sekä kaupunginhallituksen puheenjohtaja ovat olleet kutsuttuina kokouksissa. Liikelaitoksen johtaja, palvelujohtajat tai hallintosihteeri valmistelevat käsiteltävät asiat johtokunnan kokouksiin. Esimerkiksi 25.3.2011 pidetyssä kokouksessa johtokunta käsitteli muun muassa liikelaitoksen puhelinpalvelujen parantamista sekä tiedottamisen ja viestinnän parantamista niin liikelaitoksen sisällä kuin myös palveluja käyttäville kuntalaisille. Myös kotihoidon ja asumispalvelujen yöhoidon kilpailuttaminen olivat asialistalla. (Helli-liikelaitoksen johtokunta) Pöytäkirjoihin tutustumalla saa vahvistusta sille käsitykselle, että johtokunnan jäsenillä tulisi olla vahva tuntemus sosiaali- ja terveydenhuollosta, sillä maallikon on vaikea ymmärtää kaikkia sosiaali- ja terveysasioihin liittyviä käsitteitä ja termejä. Lisäksi jäsenillä tulee olla kyky hahmottaa suuriakin kokonaisuuksia, esimerkiksi mainitussa kokouksessa käsitellystä sisäisen valvonnan ohjeesta.

9 Paras käytännössä ja tulevaisuudessa

9.1 Helli-liikelaitoksen toimivuus

Helli-liikelaitoksen toiminta alkoi 1.1.2009. Toiminta aloitettiin sillä ajatuksella, että kaikki ei ole vielä valmista, mutta perustoiminnot olivat kunnossa. Nyt liikelaitos on toiminut lähes 1,5 vuotta eikä toiminta vielä ole kaikilta osin kunnossa. Tilanteeseen on vaikuttanut jo krooniseksi muuttunut lääkärripula, sillä lääkäreitä ei tunnu löytyvän edes yksityisten toimijoiden kautta. Toukokuun 2011 alusta liikelaitokseen saatiin johtavaksi lääkäriksi Arto Mönttinen.

Käytännön ongelmana ovat olleet huonot puhelinyhteydet sekä henkilöiden huono tavoitettavuus. Henkilöstölle on annettu ohjeita tiedottamisesta ja Kiteen kaupunki oli palkkaamassa henkilöä hoitamaan Helliin liittyvää tiedottamista, mutta uusi johtokunta ei nähnyt tätä tarpeelliseksi, vaan avoimuutta tullaan muulla tiedottamisella lisäämään. Uusittu johtokunta tulee pitämään lehdistötilaisuuden jokaisen kokouksen jälkeen, mikäli tiedotettavaa ilmenee. Julkisuuksissa on arvosteltu runsasta päälliköiden määrää sekä moitittu koko organisaatiota sekavaksi. Monet henkilöt todellisuudessa tekevät kuitenkin pitkälti samaa

työtehtävää kuin olivat tehneet kunnan, terveyskeskuksen tai terveyskeskus-kuntayhtymän palveluksessa ollessaan, vain nimike on muuttunut.

Rääkkylän kunta teki Helligistä irtaantumispäätöksen kunnanvaltuuston kokouksessa 13.12.2010. Suurimpina ongelmina yhteistyön jatkumiselle Rääkkylän edustajat ovat nähneet talouden seurannan toimimattomuuden, epäonnistuneet kilpailutukset, toiminnan keskittymisen Kiteelle sekä monimutkaisen hallintomallin (Rääkkylän kunnanvaltuusto 13.12.2010). Rääkkylä teki ilman kilpailuttamista sopimuksen Attendo MedOne Oy:n kanssa sosiaali- ja terveystoimen hoitamisesta ja irttoa Helli-liikelaitoksesta 1.5.2011 alkaen. Sosiaali- ja terveysministeriön kanta on ollut, ettei Rääkkylä voi erota Helligistä, sillä se ei enää yksin täytä Paras-lain velvoitetta palveluiden järjestämisestä riittävän suurelle väestöpohjalle. Yhteistoimintasopimuksessa sopimuksen irtisanomisajaksi on sovittu yhdeksi kalenterivuodeksi siten, että irtisanominen tulee toimittaa kirjallisesti 31.12. mennessä (liite 1). Kuopion hallinto-oikeus ei asettanut Rääkkylän hankintapäätöstä täytäntöönpanokieltoon (Karjalainen 28.4.2011.) Rääkkylä käynnisti palvelujen tuottamisen yhdessä Attendo MedOnen kanssa 1.5.2011. Rääkkylän kunta antoi markkinaoikeudelle selvityksen, jossa kunta lupaa kilpailuttaa sosiaali- ja terveystoimintansa lainmukaisesti. Kunta järjestää palvelut väliaikaisin järjestelyin kunnes kilpailutus on suoritettu (Karjalainen 28.4.2011).

9.2 Tilaaja – tuottaja – toimintamalli

Keski-Karjalan alueen toimintamalliksi valittiin tilaaja-tuottajamalli, jossa tilaaja-organisaatio toimii Tohmajärven kunnan organisaatiossa ja tuottaja Helli-liikelaitos Kiteen kaupungin organisaatiossa. Jotta palveluja voidaan tilata ja tuottaa, on palvelut kyettävä nimeämään ja täsmentämään. Tällöin puhutaan tuotteistamisesta. Tässä tuotteistamisessa on Helli-liikelaitoksen toiminnassa epäonnistuttu. Rääkkylän kunnan eropäätöksessä viitattu epäonnistuminen kilpailutuksessa on hyvä esimerkki epäonnistuneesta tuotteistamisesta. Mikäli kilpailutuksessa annetaan liian suuri painoarvo pelkälle hinnalle, on lopputulos hyvin ennalta arvattavissa. Tuotteistaminen voidaan nähdä työnä, jonka tuloksena asiantuntemus tai osaaminen jalostuu myynti-, markkinointi- ja toimituskelpoiseksi palvelutuotteeksi (Parantainen 2007, 11). Onnistunut tuotteistaminen helpottaa niin palvelun tarjoajan kuin palvelun hankkijan tehtäviä, sillä sovit-

tu kokonaisuus ja palvelu on helpompi kaikkien hahmottaa. Näin tuottaja tietää, mitä palvelun täytyy sisältää ja tilaaja on myös selvillä, minkä palvelun tai tuotteen on hankkinut (Parantainen 2007, 28).

Tilaaja-tuottaja-toimintatapa mahdollistaa kunnallisen palveluntuotannon kilpailuttamisen. Tilaajalla on vastuu tuottajan toiminnan valvonnasta ja siitä, että tuottaja tuottaa palvelut, joista on sovittu (Kuopila 2007, 27). Roolit tilaaja-tuottajatoimintamallissa ovat epäselvät Keski-Karjalan toimintamallissa. Ideaalihan olisi, että tilaaja tilaa haluamansa ja tarvitsemansa palvelut ja tuottaja tuottaa ne sovituslaisesti. Nyt, vaikka sovituslaista palvelua ei ole saatu, ei tilaajalautakunta kuitenkaan ole ottanut sille kuuluvaa roolia palveluntilaajana ja vaatinut tuottajaa pysymään sopimuksessa. Roolitus ei vastaa todellisuutta. Opinäytetyöaineistoon perehtyessäni toiminnasta on jäänyt sellainen käsitys, että Helli-liikelaitos palveluiden tuottajana sanelee ehdot ja kunnat maksavat oman osuutensa eikä tilaajasta kuulu yhtään mitään. Uuden toimintatavan käyttöönotto edellyttäisi kunnallisilta päättäjiltä valmiutta uuteen rooliin kunnallispolitiikan toteuttamisessa (Kuopila 2007,8).

Liikelaitos ja tilaajalautakunta käynnistettiin niin nopealla aikataululla, että asioihin ei ole pystytty perehtymään perusteellisesti. Luottamushenkilöiden rooli tilaajana on vaativa. Siinä tulisi tuntea markkinat, substanssi ja asiakkaiden tarpeet. Roolien muuttumisen vaarana on se, että päättäjät unohtavat palveluiden tuottamisen perimmäisen tarkoituksen eli kuntalaisten hyvinvoinnista huolehtimisen. Tällöin palvelut pyritään toteuttamaan karsitulla laadulla ja vähäisellä henkilöstöllä säästöjä tavoitellessa (Kuopila 2007, 29). Tutkimustani tehdessä olen huomannut Keski-Karjalan toiminnan menneen valitettavasti juuri tähän suuntaan. Taloudellisen tilanteen ollessa huono on monia ratkaisuja jouduttu tekemään liikaa hintaa ja taloudellisuutta painottaen, jolloin palvelujen laadusta ja saatavuudesta on jouduttu tinkimään. Toiminnassa tulisi laajemminkin miettiä yksityisten palvelujentuottajien roolia julkisten, jopa lakisääteisten palvelujen tuottamisessa.

9.3 Paras-laki muutoksen edessä

Paras-lailla pyrittiin turvaamaan peruspalvelut sosiaali- ja terveystoimessa yhdenvertaisesti kaikille ja kaikkialla Suomessa. Krooniseksi muuttunut lääkäripula, yhä ahtaammalle käyvä kuntatalous sekä lukuisat homeongelmat rakennuksissa eivät ole helpottaneet toiminnan alussa olevan kunnallisen liikelaitoksen käynnistymistä Keski-Karjalassa. Puitelakia arvosteltiin julkisuudessa heti tuoreeltaan siitä, ettei laki varsinaisesti aseta mitään sanktioita, mikäli yhteistoiminta-aluetta ei pystytä järjestämään. Valtioneuvosto antoi esityksen 15.3.2011 Paras-lain muuttamisesta siten, että kunnat voidaan velvoittaa 20 000 asukkaan sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistoiminta-alueisiin. Tämän esityksen mukaan kuntien tulee tehdä sitovat päätökset väestöpohjan täyttämistä elokuun 2011 loppuun mennessä. Valtioneuvosto puolestaan tekisi päätökset kuntien velvoittamisesta yhteistoimintaan vuoden 2012 kesäkuun loppuun mennessä ja yhteistoiminta-alueiden tule aloittaa toimintansa vuoden 2013 alusta (HE 268/2010). Kuntaliiton varatoimitusjohtaja Kari Nenonen näkee tehdyn esityksen sosiaali- ja terveydenhuollon yhtenäisyydestä käytävää keskustelua selkiyttävänä. Näin hänen mukaan päästään rakentamaan aiempaa asiakaslähtoisempää toimintatapaa. Tavoitteena on edelleen pyrkiä kohti vahvempaa kunta- ja palvelurakennetta. Jo nyt kuntien lukumäärä on lain voimaantultua vähentynyt selvästi. Kuntia oli 2000-luvun alkaessa 452 ja vuoden 2011 alussa 336. Vuoden 2011 alussa 46 kunnalta puuttui riittävän suurelle väestöpohjalle perustuvat päätökset palvelujen järjestämisestä (Kuntaliitto 2011).

9.4 Muutos jatkuu

Valtiovarainministeriö on tehnyt selvityksen kuntalain uudistustarpeesta. Selvitystä tekemään asetettiin virkamiestyöryhmä, jonka tavoite oli tuoda esille kysymyksiä kuntalain muutostarpeesta parlamentaarisen komitean käyttöön kuntalain kehittämisessä. Komitean tavoitteena on laatia uusi kuntalaki vuonna 2017 alkavalle vaalikaudelle. Kiireelliset muutokset pyritään saamaan voimaan jo vuonna 2013 alkavalle vaalikaudelle. Uudistustyön lähtökohtana on ollut kuntalain asema yleislakina, jossa säädetään kunnan hallinnosta sekä talouden hoidosta. Uudistusta valmisteltaessa tulisi tietää, millaisiin kunta- ja palvelurakenteisiin lakia luodaan (Valtiovarainministeriö 2011).

Kuntaliitto on käynnistänyt Uusi Kunta 2017 kehittämistyön. Kuntaliiton tavoitteena on rakentaa yhdessä kuntien kanssa visio ja toimintamalli siitä, millainen on erilaisissa ympäristöissä elinvoimainen kunta, elävä itsehallinto ja suomalaisen kunnallishallinnon järjestelmä. Kehitystyön taustalla ovat muun muassa kuntien erilaistuminen, tuottavuusodotukset, demokratian ja johtamisen haasteet sekä kunta- ja palvelurakennemuutoksen puitelain voimassaolon päättymisen 2012 (Kuntaliitto). Nykyisin kuntien suurena taloudellisena ongelmana voidaan nähdä se, että kunnilla ei ole tosiasiallista valtaa määrätä omista menoistaan ja tuloistaan kuin noin kymmenesosan verran, sillä lakisääteisiä velvoitteita on niin paljon. Myöskään lakisääteisten tehtävien hoitamiseen ei kunnille ole järjestetty riittäviä taloudellisia mahdollisuuksia. Verotuksessa verovähennyksiä on lisätty ja nämä vähennykset ovat kohdistuneet myös kunnallisveroon. Kuntakoon suurentaminen ei siis yksin ole ratkaisu kunnallistalouden ongelmiin, vaan kuntataloutta pitää pystyä vahvistamaan (Heuru 2007, 16).

Tutkimustani tehdessä kunnan toiminnasta ja hallinnosta on löytynyt runsaasti mielenkiintoista tutkittavaa. Muutama otteeseen oma aihekin oli vaihtua, mutta sinnikkäästi jatkoin valitsemallani tiellä. Esimerkiksi kilpailuttaminen kuntasektorilla on niin uusi asia, että siinä olisi aihetta mielenkiintoiseen tutkimukseen, samoin esteellisyys ja jääviys kunnallisessa päätöksenteossa. Kunnallisen liikelaitoksen toimintaan liittyen tilaaja-tuottaja-toimintamalli oli myös kiinnostava kokonaisuus. Kuntamaailma näyttäytyi tutkimustani tehdessä paljon kiinnostavampana ja mielenkiintoisempana kokonaisuutena kuin olisin osannut etukäteen kuvitella.

Helli-liikelaitos on edelleen muutoksen kourissa ja muutoksia tapahtuu lähes viikoittain. Omassa tutkimuksessani tästä aiheutui pieniä ongelmia, sillä muutosten päivittäminen tutkimukseen oli työlästä. Samoin tuli tehdä aikarajaus, minkä jälkeen en enää muutoksia tutkimukseeni kirjaa. Viimeisin lähteenä käytetty kokouspöytäkirja on päivätty 10.5.2011. Jännityksellä voi vain odottaa, miten tilanne saadaan vastaamaan laissa esitettyjä vaatimuksia.

Lähteet

- Eskola, J. & Suoranta, J. 2005. Johdatus laadulliseen tutkimukseen. Jyväskylä: Vastapaino
- Harjula, H. & Prättälä, K. 2007. Kuntalaki, tausta ja tulkinnat. Helsinki: Talentum
- Heuru, K. 2001. Kuntalaki käytännössä. Helsinki: Edita
- Heuru, K. 1995. Uusi kuntalaki. Helsinki: Painatuskeskus
- Heuru, K. 2007. Kunta- ja palvelurakennemuutos
Edilex 2007/13. www.edilex.fi/lakikirjasto/4381
- Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 2008. Tutki ja kirjoita. Helsinki: Tammi
- Husa, J., Mutanen, A. & Pohjolainen, T. 2008. Kirjoitetaan juridiikkaa. Helsinki: Talentum
- Koskinen, S., Kulla, H. 2001. Virkamiesoikeuden perusteet. Helsinki: Kauppakaari. Lakimiesliiton kustannus
- Kuopila, A et al. 2007. Tilaaja-tuottaja-toimintatapa – ideasta käytäntöön. Helsinki: Suomen Kuntaliitto
- Kulla, H. 2008. Hallintomenettelyn perusteet. Helsinki: Talentum
- Mäenpää, O. 2008. Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet. Helsinki: Edita
- Parantainen, J. 2007. Tuotteistaminen – rakenna palvelusta tuote 10 päivässä. Helsinki: Talentum
- Saraviita, I. 2000. Perustuslaki 2000. Helsinki: Kauppakaari
- Timonen, P. 1998. Johdatus lainopin metodiin ja lainopilliseen kirjoittamiseen. Helsinki: Helsingin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta
- Tuomi, J. & Sarajärvi, A. 2002. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Helsinki: Tammi
- 365/1995. Kuntalaki. <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1995/19950365>
- 731/1999. Suomen perustuslaki.
<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990731>. 22.2.2010
- 434/2003. Hallintolaki. <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030434>
- 169/2007. Laki kunta- ja palvelurakennemuutuksesta.
<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070169>
- 449/2007. Laki työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnissa.
<http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2007/20070449>
- 1375/2007. Laki kuntalain muuttamisesta.
<http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2007/20071375>
- 519/2007. Laki kuntalain muuttamisesta.
<http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2007/20070519>
- HE 155/2006. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi kunta- ja palvelurakennemuutuksesta
- HE 263/2006. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi kuntalain muuttamisesta
- HE 268/2010. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi kunta- ja palvelurakennemuutuksesta annetun lain ja sosiaalihuoltolain muuttamisesta
- Peruspalveluohjelma 2006 – 2009. Peruspalveluohjelmaa valmisteleva ministeriyöryhmä 14.3.2005
- Keski-Karjalan kuntien aiesopimus sosiaali- ja terveystoimen yhdistämisestä
<http://www.keski-karjala.fi/dman/Document.phx?documentId=ic01608090938304&cmd=download>

- Keski-Karjalan kuntien sosiaali- ja terveystoimen yhdistämishanke – loppuraportti
<http://www.keski-karjala.fi/dman/Document.phx?documentId=fw34607153623027&cmd=download>
- SoTe-hankkeen 2007–2009 loppuraportti
<http://www.keski-karjala.fi/dman/Document.phx?documentId=zn30309110222272&cmd=download>
- Avoin kirje ministeri Paula Risikolle ja ministeri Tapani Töllille
<http://www.raakkyla.fi/Resource.phx/sivut/sivut-raakkyla/index.htm>
- Keski-Karjalan sosiaali- ja terveydenhuollon peruspalveluohjelma vuodelle 2009
<http://www.kitee.fi/dman/Document.phx?documentId=ei00809110018735&cmd=download>
- Valtioneuvoston selonteko kunta- ja palvelurakennemuutoksesta 11/2009
http://www.kunnat.net/fi/palvelualueet/paras/hankkeeneteneminen/parasselonteko/Documents/VNK-selonteko_suomi+kansi.pdf
- Keski-Karjalan seudun seutusopimus
<http://www.keski-karjala.fi/dman/Document.phx?documentId=sy01708112444925&cmd=download>
- Parasta nyt – kunta- ja palvelurakennemuutoksen suunnitteluvaiheen loppuraportti
http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/01_julkaisut/03_kunnat/20090317Parast/Paras_-_taitto_NETTI_%2b_KANNET.pdf
- Kiteen kaupunginhallitus. Pöytäkirja 14.3.2011
http://webdynasty.pohjoiskarjala.net/Dynasty/Kitee/cgi/DREQUEST.PHP?page=meeting_frames
- Tohmajärven kunnanhallitus. Pöytäkirja 31.3.2011
http://webdynasty.pohjoiskarjala.net/Dynasty/Tohmajarvi/cgi/DREQUEST.PHP?page=meeting_frames
- Kiteen kaupunginhallitus. Pöytäkirja 26.4.2011
http://webdynasty.pohjoiskarjala.net/Dynasty/Kitee/cgi/DREQUEST.PHP?page=meeting_frames
- Kiteen kaupunginhallitus. Pöytäkirja 10.5.2011
http://webdynasty.pohjoiskarjala.net/Dynasty/Kitee/cgi/DREQUEST.PHP?page=meeting_frames
- Helli-liikelaitos, johtokunta. Pöytäkirja 25.3.2011
http://webdynasty.pohjoiskarjala.net/Dynasty/Kitee/cgi/DREQUEST.PHP?page=meeting_frames
- Sanomalehti Karjalainen 28.3.2011.
http://www.karjalainen.fi/scripts/edoris/edoris.dll?tem=lsearchart&search_iddoc=6987920
- Sanomalehti Karjalainen 4.5.2011.
http://www.karjalainen.fi/Karjalainen/Uutiset_maakunta/arto_m%C3%B6nttinen_aloitti_helliss%C3%A4_johtavana_l%C3%A4r%C3%A4rin%C3%A4_7077113.html
- Kiteen kaupungin hallintosääntö 2011.
http://webdynasty.pohjoiskarjala.net/Dynasty/Kitee/cgi/DREQUEST.PHP?page=meeting_frames

Rääkkylän kunnanvaltuusto. Pöytäkirja 13.12.2010

http://webdynasty.pohjoiskarjala.net/Dynasty/Raakkyla/cgi/DREQUEST.PHP?page=meeting_frames

Sanomalehti Karjalainen 28.4.2011.

http://www.karjalainen.fi/scripts/edoris/edoris.dll?tem=lsearchart&se arch_iddoc=7061718

Rääkkylän kunnanhallitus. Pöytäkirja 7.2.2011

http://webdynasty.pohjoiskarjala.net/Dynasty/Raakkyla/cgi/DREQUEST.PHP?page=meeting_frames

Selvitys kuntalain uudistustarpeista 10/2011.

http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/01_julkaisut/03_kunnat/20110203Selvit/Kuntalain_uudistus.pdf

Uusi Kunta 2017. Kuntaliitto.

<http://www.kunnat.net/fi/palvelualueet/uusikunta2017/Sivut/default.aspx>

KESKI-KARJALAN KUNTIEN SOSIAALI- JA TERVEYSTOIMEN YHTEIS-TOIMINTASOPIMUS

1. Sopimuksen osapuolet

Tämän yhteistoimintasopimuksen osapuolet ovat Kiteen kaupunki ja Kesälahden, Rääkkylän ja Tohmajärven kunnat. Tohmajärven kunta on isäntäkunta.

2. Sopimuksen tarkoitus

Tällä sopimuksella Kiteen kaupunki ja Kesälahden, Rääkkylän ja Tohmajärven kunnat sopivat kunta- ja palvelurakennemuutostusta koskevan puitelain 5 §:n ja kuntalain 76 §:n 2 momentin mukaisesta sosiaali- ja terveystoimen yhteistoiminnasta. Tämän sopimuksen tarkoituksena on sopia kuntien järjestettäväksi säädettyjen lakisääteisten sosiaali- ja terveyspalvelujen ja näihin mahdollisesti liittyvien palvelujen järjestämisestä Keski-Karjalan yhteistoiminta-alueella. Tällä sopimuksella Kiteen kaupunki, Kesälahden kunta ja Rääkkylän kunta antavat edellä mainitut palvelut Tohmajärven kunnan järjestettäväksi. Tohmajärven kunta antaa Kuntalain 76 §:n 3 momentin mukaan sosiaali- ja terveyspalvelut virkavastuulla Kiteen kaupungin hoidettavaksi.

Yhteistoiminnan tarkoituksena on järjestää kuntalaisille riittävät ja asiakaslähtöiset sekä taloudellisesti ja tehokkaasti yhdessä tuotetut sosiaali- ja terveydenhuollon peruspalvelut yli kuntarajojen. Tarkoituksena on turvata palvelujen saatavuus Keski-Karjalassa.

Sopijapuolet sitoutuvat yhteistoiminta-alueen toiminnassa ja kehittämisessä noudattamaan yhdessä hyväksytyjä periaatteita Keskeisimpien sosiaali- ja terveyspalvelujen saatavuus turvataan jokaisessa nykyisessä kuntakeskuksessa

Järjestämisvastuuseen kuuluvat kaikki sosiaali- ja terveyspalvelut siirretään yhteiselle järjestämisorganisaatiolle

Palvelutuotanto organisoidaan järjestämisorganisaatiosta erilliseksi yhteiseksi tuotanto-organisaatioksi, joka pystyy reagoimaan joustavasti toimintaympäristön muutoksiin

Kunnat muodostavat yhtenäisen palveluiden käyttöalueen, jossa kuntalaiset voivat käyttää palveluja joustavasti yli kuntarajojen

Ohjaus- ja johtamismalleja kehitetään niin, että kunnat voivat ohjata järkevästi yhteisen järjestämisorganisaation kautta yhteisen tuotanto-organisaation toimintaa

Palveluorganisaation perusrakenteen tulee mahdollistaa palveluprosessien kokonaishallinta

3. Hallinto ja päätöksenteko

3.1. Kunnat

Kunnat laativat valtuustokausittain yhteisen peruspalveluohjelman, jonka valtuustot hyväksyvät. Peruspalveluohjelma on strateginen suunnitelma, jossa määritellään

Mitä palveluja järjestetään ja mille asiakasryhmille

Palveluiden laatu- ja kustannustaso

Palvelurakenne ja palvelujen tuottamistapa

Tavoiteltavat vaikutukset kuntalaisten hyvinvointiin ja terveyteen
Palveluverkon kriteerit palveluprosesseittain tehdään seudullisesti
kuntarajat ylittäen.

Vaihteluväli palvelujen kustannuksille

Vaihteluväli palvelutarvevolyyymille

Peruspalveluohjelman pohjalta laaditaan palvelusopimukset, jotka käsitellään kunnissa vuosittain. Käsittelyssä otetaan huomioon lain-säädännön ja merkittävät palvelutarpeen muutokset. Ennakoimat-tomat, vaihteluvälin ylittävät/alittavat muutokset, jotka vaikuttavat toimintaedellytyksiin, voivat aiheuttaa palvelusopimuksen tarkista-misen kesken vuotta. Peruspalveluohjelmassa määritellyt yhteis-kunnalliset vaikuttavuudet muutetaan palvelusopimuksilla varsinaisiksi toimenpiteiden ja palvelujen hankinnoiksi. Palvelusopimus tehdään kunnan ja yhteislautakunnan välillä.

3.2. Yhteislautakunta

Yhteistoiminnan järjestämistä varten perustetaan yhteiseksi toimie-limeksi Keski-Karjalan sosiaali- ja terveyslautakunta (jäljempänä yhteis-lautakunta). Toimielin kuuluu Tohmajärven kunnan organi-saatioon. Yhteistoiminnan hallinnosta vastaa Tohmajärven kunta
Yhteislautakunnan tehtävänä on: vastata kuntien palvelusopimuk-sissa ilmaiseman tahdon toteutumisesta

vastata asiakkaille luvatuista palveluista sovitulla laatutasolla

vastata kustannuksien pysymisestä hallinnassa

huolehtia vastuullaan olevien palveluprosessien eri osien yhteen-sovittamisesta

tehdä sopimuskunnille tarvittaessa esityksiä uusista palvelutarpeis-ta ja tarvittavista rakennemuutoksista

päättää asiakasmaksujen perusteista

vastata toiminnan arvioinnista ja seurannasta

tekee vuosittain palvelusopimukseen perustuvat tuotantosopimuksen liikelaitoksen, erikoissairaanhoidon ja muiden tuottajien kanssa.

Yhteislautakunnalla ei ole suoraa työnjohto-oikeutta liikelaitokseen.

Yhteislautakunnan alaisia työntekijöitä ovat yhteinen sosiaali- ja terveys-johtaja ja hänen alaisensa henkilökunta. Sosiaali- ja terveysjohtajan valitsee Tohmajärven kunnanhallitus. Sopimuskuntien kunnanvaltuuston ja -hallitusten puheenjohtajalla täydennetty seu-tuvaliokunta tekee esityksen sosiaali- ja terveysjohtaja valinnasta. Sosiaali- ja terveysjohtaja valitsee alaisensa henkilöstön.

Yhteislautakunnan asettaa Tohmajärven kunnanvaltuusto toimi-kaudekseen. Yhteislautakunnassa on 12 jäsentä sekä heillä henki-lökohtaiset varajäsenet. Sopi-jakuntien valtuustot valitsevat yhteis-lautakuntaan kukin kolme (3) jäsentä ja heille henkilökohtaiset vara-jäsenet. Tohmajärven kunnanvaltuusto valitsee puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan. Yhteislautakunnan jäsenten tulee olla pää-sääntöisesti valtuutettuja. Puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan tulee olla valtuutettuja. Yhteis-lautakunnassa on sopimuskuntien kunnanvaltuuston ja hallituksen puheenjohtajalla ja kuntajohtajalla läsnäolo- ja puheoikeus.

Yhteislautakunnan alaisuuteen perustetaan yksilöjaosto, jossa on neljä (4) jäsentä ja heillä henkilökohtaiset varajäsenet. Yhteislautakunta valitsee yksilöjaoston keskuudestaan ja valitsee puheenjohtajan ja vara-puheenjohtajan. Kullakin kunnalla on yksilöjaostossa yksi (1) edustaja. Yksilöjaosto käsittelee salassa pidettävät asiat.

Yhteislautakunnan ja yksilöjaoston puheenjohtajat nimetään eri kunnista ja puheenjohtajuudet ovat valtuustokausittain kiertäviä.

Johtavana viranhaltijana ja esittelijänä toimii sosiaali- ja terveysjohtaja.

Lautakunnan tehtävistä ja kokousjärjestelyistä määrätään tarkemmin Tohmajärven kunnan johto- ja hallintosäännöissä. Yhteislautakunnan johtosäännöstä pyydetään sopijakuntien lausunnot.

3.3. Liikelaitos

Kiteen kaupungin organisaatioon perustetaan tämän sopimuksen 2. kohdassa tarkoitettujen palvelujen tuottamista varten sosiaali- ja terveyspalvelukeskus Helli - liikelaitos (jäljempänä liikelaitos). Kuntalain (365/1995) 10 a luvun mukainen kunnallinen liikelaitos toimii Kiteen kaupungin muista toiminnoista erillään ja sen hallinnosta vastaa Kiteen kaupunki. Liikelaitoksella on asiantuntijajohtokunta, jossa on viisi (5) jäsentä ja kaksi (2) varajäsentä. Johtokunnassa ei ole kuntakohtaisia mandaatteja. Johtokunnan nimeää Kiteen kaupunginhallitus. Sopimus-kuntien valtuuston ja hallituksen puheenjohtajalla täydennetty seutuvaliokunta tekee esityksen johtokunnan nimeämisestä.

Liikelaitoksen tehtävät ja ratkaisuvallta määritellään johtosäännössä. Liikelaitoksen johtosäännön hyväksyy Kiteen kaupungin valtuusto. Johtosäännöstä pyydetään sopimuskuntien lausunnot.

Liikelaitos tuottaa yhteislautakunnan kanssa tekemänsä tuotantosopimuksen mukaiset palvelut sopimuskunnille.

Liikelaitos vastaa omalta osaltaan tuloksellisuuden edistämisestä ja kustannusten pysymisestä hallinnassa.

Liikelaitoksella on johtaja, jonka virkanimike on liikelaitoksen johtaja. Johtaja on virkasuhteessa Kiteen kaupunkiin ja johtajan valitsee Kiteen kaupunginhallitus. Sopimuskuntien kunnanvaltuuston ja hallituksen puheenjohtajalla täydennetty seutuvaliokunta tekee esityksen johtajan valinnasta. Muut työntekijät valitaan liikelaitoksen sisällä johtosäännössä määritellyllä tavalla.

Seutuvaltuusto ja seutuvaliokunta

Seutuvaltuusto toimii sosiaali- ja terveystoimen neuvottelukuntana, joka seuraa ja arvioi yhteistoimintaa vähintään kaksi kertaa vuodessa.

Sosiaali- ja terveysjohtajalla ja liikelaitoksen johtajalla täydennetty seutuvaliokunta toimii sosiaali- ja terveystoimen ohjausryhmänä.

4. Henkilöstö

Liikelaitoksen henkilöstö on Kiteen kaupungin ja yhteislautakunnan alainen henkilöstö Tohmajärven kunnan palveluksessa. Työssäkäynti-alueena on neljän kunnan muodostama yhteistoiminta-alue.

Kesälahden, Tohmajärven, Rääkkylän ja Keski-Karjalan terveyskeskuskuntayhtymän tämän sopimuksen 2. pykälän mukaisia palveluja varten palkattu henkilöstö siirretään Kiteen kaupungin palvelukseen. Yhteislautakunnan alainen henkilöstö siirretään Tohmajärven kunnan palvelukseen. Molempien työnantajien palveluksen henkilöstö siirtyy entisiin palvelusuhteen ehdoin työsopimuslain (55/2001) ja kunnallisista viranhaltijoista annetun lain (304/2003) liikkeen luovutusta koskevien määräysten mukaisesti 1.1.2009 lukien. Kiteen kaupunki ja Tohmajärven kunta perustavat tarvittavat virat ja toteavat siirretyt työsuhteet. Määräaikainen henkilöstö siirtyy voimassa olevien työsopimusten mukaisesti. Keski-Karjalan terveyskeskuskuntayhtymän purkautuessa sen palveluksessa oleva vakituinen henkilöstö jaetaan peruskunnille omistuksen suhteessa.

Kiteen kaupunki ja Tohmajärven kunta laativat 1.1.2009 tilanteen mukaisen henkilöstölaskelman, jossa eritellään siirtyvän henkilöstön määrä kunnittain.

Sopimuskunnat vastaavat siirrettävän henkilöstön osalta 31.12.2008 mennessä ansaittujen ja Kiteen kaupungin tai Tohmajärven kunnan palveluksessa pidettävien vuosilomien ja säästövapaiden kustannuksista (vuosilomapalkat ja lomarahat sivukuluihin) sekä 31.12.2008 mennessä kertyneistä palkkasaatavista (työaika-, matka- ja muut mahdolliset korvaukset sivukuluihin) ja vapaa-aikakorvausten kustannuksista. Keski-Karjalan terveyskeskuskuntayhtymän henkilöstön vastaavat kustannukset siirtyvät kuntayhtymän osakaskuntien maksettaviksi 5 (9)

omistuksen suhteessa. Henkilöstön siirtyminen kuntatyönantajalta toiselle ei vaikuta henkilöstön eläketurvaan.

Liikelaitoksen henkilöstömenoissa on mukana vain tästä toiminnasta aiheutuva palkkaperusteinen eläkemaksu. Sopijakunnat vastaavat omista eläkemenoperusteisista maksuistaan. Varhemaksut menevät suoraan Kuntien eläkevakuutuksen laskutuksen mukaisesti kunnille.

Kitee kaupunki ja Tohmajärven kunta eivät irtisano tämän yhteistoimintasopimuksen perusteella palvelukseensa siirrettyjä työntekijöitä tai viranhaltijoita eikä näissä tehtävissä Kiteen kaupungin tai Tohmajärven kunnan palveluksessa jo olevia työntekijöitä tai viranhaltijoita työsopimuslain tai kunnallisesta viranhaltijasta annetussa laissa tarkoitetuilla taloudellisilla tai tuotannollisilla irtisanomisperusteilla viiden vuoden aikana henkilöstön siirtämisestä uuden työnantajan palvelukseen (laki kunta- ja palvelurakennemuutoksesta 169/2007, 13 §). Työntekijä tai viranhaltija voidaan kuitenkin irtisanoa, jos hän kieltäytyy vastaanottamasta työnantajan hänelle tarjoamaa työsopimuslain tai kunnallisesta viranhaltijasta annetussa laissa tarkoitettua uutta työtehtävää tai virkaa. Irtisanomissuoja ei myöskään koske työntekijästä johtuvasta syystä tapahtuva irtisanomista.

5. Taloudenohjaus ja rahoitus

Tohmajärven kunta hoitaa ja vastaa yhteislautakunnan taloudesta ja Kiteen kaupunki liikelaitoksen taloudesta. Tohmajärven kunnanvaltuusto hyväksyy yhteislautakunnan talousarvion ja Kiteen kaupunginvaltuusto hyväksyy liikelaitokselle talousarvion liikelaitoksen johtokunnan esityksestä. Liikelaitoksen talousarvio perustuu yhteislautakunnan palvelujen järjestämistä koskeviin kuntien kanssa tehtyihin palvelu- ja tuotantosopimukseen. Yhteislautakunnan toiminnasta aiheutuneet kustannukset peritään sopimuskunnilta tasasuuruksina.

Tilivelvolliset viranhaltijat ja luottamushenkilöt määrittävät Kiteen kaupungin ja Tohmajärven kunnan talousarvioissa.

Kuntalaskutus suoritetaan talousarvion pohjalta määritellyn palvelujen hinnoittelun perusteella kunkin sopimuskunnan palvelujen käytön mukaisesti. Tuotekohtaisen hinnoittelun sijasta voidaan käyttää palvelu-kohtaisia kustannuksia laskutuksen perusteena, mikäli tuotekohtaisia hintoja ei voida laskea.

Sosiaaliset tulonsiirrot (kotihoidontuki, elatustuki, toimeentulotuki, työ-markkinatuen kuntaosuudet) käsitellään kuntakohtaisina kustannuksina.

Kustannuslaskenta järjestetään siten, että kunkin sopimuskunnan käyttöön perustuvat kustannukset eriytetään palveluprosesseittain. Palvelujen tuotekohtaisiin yksikkökohtaisiin hintoihin sisällytetään osuus yhteisistä kustannuksista, joista hallinnon, kirjanpidon ja henkilöstöhallinnon kulut jaetaan yksiköille henkilöstön lukumäärän suhteessa ja atk-palvelut työasemien suhteessa. Muiden tukipalvelujen kustannukset kohdennetaan ao. palvelujen käytön mukaan varsinaisten asiakaspalvelujen kustannuksiin.

Mikäli sopimuskunnalla on erityisvelvoitteita tai erillissopimuksia palvelujen hankkimiseksi kuntalaisilleen tai mikäli sopimuskunta suunnitellusti haluaa hankkia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja tai niin liittyviä tukipalveluja yli yhteislautakunnassa määritellyn, koko yhteistoiminta-alueen koskevan palvelutason, suorittaa tästä aiheutuvat kustannukset ao. sopimuskunta täysimääräisenä.

Tilikauden kertynyt yli- tai alijäämä kirjataan liikelaitoksen taseeseen yli- tai alijäämätilille. Liikelaitoksen talous on tasapainossa suunnitelmakaudella.

Edellä mainittujen kustannuslaskentaa sekä sen perusteella tapahtuvaa raportointia ja kuntakohtaisen laskutuksen määräytymistä koskevien järjestelyjen toimeenpanossa noudatetaan siirtymäaikaa, joka kestää toiminnan käynnistymisestä lukien kaksi (2) vuotta. Sopimuskauden 1. vuotena (2009) kustannukset määräytyvät vuoden 2008 tarkennetun talousarvion perusteella ja 2. vuonna (2010) indeksillä tarkistetun vuoden 2008 tilinpäätöstietojen perusteella.

Liikelaitos raportoi yhteislautakunnalle kuukausittain talousarvion toteutumisesta ja toimittaa osavuosisraportit toiminnan ja talouden toteutumisesta samanaikaisesti kuntien normaalin käytännön mukaan. Raportoinnin tasot määräytyvät palvelu- ja tuotantosopimusten mukaan.

Sopimuskunnat maksavat talousarvioon perustuvat maksuosuudet yhteislautakunnan isäntäkunnalle kahdesti kuukaudessa kunkin kuukauden 11. ja 28. päivään mennessä. Liikelaitos laskuttaa yhteislautakuntaa vastaavina ajankohtina. Maksujen viivästyessä laskuttaja perii korkolain 4 § 1 momentin mukaisen viivästyskoron. Tarkemmat määräykset yhteislautakunnan talousarvion valmistelusta ja käsittelystä sekä käyttösuunnitelmien hyväksymisestä, hankintavaltuuksista ja muista taloudenhoitoon liittyvistä asioista annetaan Tohmajärven kunnan hallintosäännössä sekä talousarvion laadinta- ja täytäntöönpano-ohjeissa. Vastaavat määräykset liikelaitoksen osalta annetaan Kiteen kaupungin ohjeissa ja säännöissä.

6. Kalusto, laitteet ja kojeet

Yhteistoiminnan palvelujen tuottamiseen tarkoitetut ja jäljempänä luetellut muiden sopimuskuntien omistuksessa olevat laitteet ja kalusto siirtyvät korvauksetta liikelaitoksen hallintaan ja omistukseen käytettäväksi yhteistoiminnan palvelutuotannossa. Siirrettyjen tuotantovälineiden arvoa ei lisätä yhteistoiminnan tuotantovälineiden arvoon suunnitelmapoistoja laskettaessa. Tulevista kalusto- ja laitehankinnoista vastaa liikelaitos.

7. Toimitilojen hallinta, hoito ja käyttö

Yhteistoiminnan palvelujen tuottamisessa tarvittavien toimitilojen omistus ei muutu. Kunnat omistavat edelleen toimitilat ja vuokraavat ne yhteisesti liikelaitoksen eli tuottajan käyttöön. Päätösvalta tilojen tarpeesta on vuokraajalla eli liikelaitoksella, joka laatii toimitilakohtaiset vuokra-sopimukset. Vuokran määräytymisessä noudetaan yhdenmukaisia laskentaperusteita erityisesti pääomakustannuksissa. Liikelaitoksen käyttöön myöhemmin tulevat tilat rakentaa ja peruskorjaukset toteuttaa alueellaan sijaintikunta ja ne jäävät asianomaisen kunnan omistukseen.

8. Tukipalvelujen järjestäminen

Muut kuin varsinaiseen palvelutuotantoon liittyvät tukipalvelut kuten ruokahuolto, siivous, henkilöstö- ja talouspalvelut sekä tietohallintopalvelut järjestetään kuntien toimivien käytäntöjen mukaisesti tois-taiseksi. Kunnat ja liikelaitos tekevät niiden osalta erilliset sopimukset.

9. Tietohallinto

Sopijakunnat sitoutuvat ylläpitämään tietoturva- ja tietojärjestelmät sillä tasolla, että se mahdollistaa joustavan yhteistoiminnan.

10. Yhteistoimintasopimuksen muuttaminen

Tämän yhteistoimintasopimuksen muuttamisesta on voimassa, mitä kuntalain 79§ 1 momentissa (395/95) säädetään kuntayhtymän perus-sopimuksen muuttamisesta.

11. Vahingonkorvausvastuu

Yhteistoimintatehtävien hoitamisesta aiheutuvista vahingoista on vahingonkorvausvastuussa yhteistoiminta-alue. Mahdollisten vahinkojen kustannukset kirjataan yhteistoiminnan kustannuksiin, jotka jakaantuvat sopimuskunnille kohdan 5 periaatteiden mukaisesti.

12. Erimielisyyksien ratkaiseminen

Tätä sopimusta koskevat erimielisyydet pyritään ratkaisemaan ensisijaisesti keskinäisin neuvotteluin. Mikäli kuntien neuvottelut eivät johda yhteisymmärrykseen, sopijaosapuolet voivat saattaa asian hallintoriita-asiana Kuopion hallinto-oikeuteen.

13. Siirtymäajan säännökset

Vuoden 2008 aikana kunnat noudattavat seuraavia siirtymäajan säännöksi:

Yhteistoiminta-alueen muodostaminen edellyttää runsaasti valmistelutyötä ennen toiminnan käynnistymistä. Valmistelutyötä tehdään

Keski-Karjalan sosiaali- ja terveydenhuollon yhdistämishankkeessa (Sote-hankkeessa)

- Sote-hankkeen ohjausryhmänä ja suunnittelulautakuntana kunta-kohtaisten lautakuntien rinnalla toimii seutuvaltuusto
- Sote-hankkeen johtoryhmänä toimii seutuvaliokunta täydennettynä projektipäälliköllä, tilaajaohittajalla ja kuntayhtymän johtajalla.
- Nykyisen Keski-Karjalan terveyskeskuskuntayhtymän purku käynnistetään heti yhteistoimintasopimuksen allekirjoittamisen jälkeen.
- Kunnat sitoutuvat olemaan täyttämättä avautuvia virkoja ja toimia, olemaan vakinaistamatta määräaikaista virkoja tai toimia sekä olemaan tekemättä harkinnanvaraisia palkankorotuksia ilman tilaajaohittajan ja tuotantoohittajan lupaa.
- Kuntien yhteinen henkilöstösuunnitelma laaditaan 31.8.2008 mennessä osana toimialan kehittämissuunnitelmaa yhteistyössä kaikkien kuntien henkilöstöjärjestöjen kanssa.
- Kunnat ja kuntayhtymä selvittävät tähän sopimukseen liittyvät voimassaolevat ja uusittavat sopimukset ja selvittävät tarvittavat toimenpiteet ennen yhteistoiminnan alkamista.
- Uusi maakunnallinen potilastietojärjestelmä hankitaan vuoden 2009 alusta.

14. Sopimuksen voimassaolo ja irtisanominen

Tämä sopimus tulee voimaan 1.1.2009 ja on voimassa toistaiseksi. Kohdan 13 osalta sopimus tulee voimaan, kun se on allekirjoitettu.

Mikäli joku sopijakunnista ei hyväksy sopimusta, sopimus tulee muiden sopijakuntien osalta voimaan, mutta sitä täsmennetään tarvittaessa.

Sopimuksen irtisanomisaika on yksi (1) kalenterivuosi. Irtisanominen tulee tehdä kirjallisesti joulukuun loppuun mennessä ilmoittamalla siitä sopijakunnille.

Sopimus voidaan purkaa seuraavan kalenterivuoden alusta sopimus-kuntien valtuustojen yksimielisellä päätöksellä.

Mikäli yhteistoimintasopimus irtisanotaan, henkilöstö siirretään liikkeen-luovutusta koskevien määräysten mukaisesti vastaavia tehtäviä sillä hetkellä hoitavalle toiselle organisaatiolle 1.1.2009 laaditun henkilöstö-laskelman suhteessa.

Sopimuksen päättyessä korvauksetta luovutettu kalusto ja varusteet palautuu ilman eri korvausta sopijakunnille siinä kunnossa kuin ne sopimuksen päättyessä ovat.

Liikelaitoksen taseen sopimuksen purkautuessa mahdollisesti osoittamat varat jaetaan tai velkoihin peritään kunnilta osuus 5 kohdassa määrätyn kuntien välisen kustannusjaon perusteella. Sopimuskaudella hankitun käyttöomaisuuden sopijakunta lunastaa liikelaitokselta kirjan-pitoarvosta 9 (9)

Tämä sopimus on hyväksytty sopimus kuntien valtuustojen yhtäpitävillä päätöksillä.

KITEEN KAUPUNKI

Kirsi Hämäläinen kaupunginjohtaja	Jaakko Turunen hallintojohtaja
--------------------------------------	-----------------------------------

KESÄLAHDEN KUNTA

Jorma Turunen kunnanjohtaja	Eija Hämäläinen hallintojohtaja
--------------------------------	------------------------------------

RÄÄKKYLÄN KUNTA

Yrjö Eronen kunnanjohtaja	Tommi Romppanen taloussihteeri
------------------------------	-----------------------------------

TOHMAJÄRVEN KUNTA

Olli Riikonen kunnanjohtaja	Matti Ikonen talous- ja hallintojohtaja
--------------------------------	--