



VALTIOVARAINMINISTERIÖ

# Kuntien tehtävien kartoitus

Raportti 2012



2/2013

Kunnat





VALTIOVARAINMINISTERIÖ

---

# Kuntien tehtävien kartoitus

Raportti 2012



---

VALTIOVARAINMINISTERIÖ  
PL 28 (Snellmaninkatu 1 A) 00023 VALTIONEUVOSTO  
Puhelin 0295 16001 (vaihde)  
Internet: [www.vm.fi](http://www.vm.fi)  
Taitto: Anitta Tärkkan /VM-julkaisutiimi

Juvenes Print - Suomen Yliopistopaino Oy, 2013

# Kuvailulehti

<b>Julkaisija ja julkaisu-aika</b>	Valtiovarainministeriö, tammikuu 2013	
<b>Tekijät</b>	Silja Hiironniemi	
<b>Julkaisun nimi</b>	Kuntien tehtävien kartoitus, raportti 2012	
<b>Asiasanat</b>	kunnallishallinto, kunnat, kunnan toimialat, peruspalvelut, hallinnon kehittäminen, hallinnonalat, julkinen hallinto, ministeriöt, ohjaus, ohjausjärjestelmät	
<b>Julkaisusarjan nimi ja numero</b>	Valtiovarainministeriön julkaisuja 2/2013	
<b>Julkaisun myynti/jakaja</b>	Julkaisu on saatavissa pdf-tiedostona osoitteesta <a href="http://www.vm.fi/julkaisut">www.vm.fi/julkaisut</a> . Samassa osoitteessa on ohjeet julkaisun painetun version tilaamiseen.	
<b>Painopaikka ja -aika</b>	Juvenes Print - Suomen Yliopistopaino Oy, 2013	
<b>ISBN 978-952-251-413-4 (nid.)</b> <b>ISSN 1459-3394 (nid.)</b> <b>ISBN 978-952-251-414-1 (PDF)</b> <b>ISSN 1797-9714 (PDF)</b>	<b>Sivuja</b> 156	<b>Kieli</b> Suomi

## Tiivistelmä

Kuntien tehtävien kartoitusraportti on laadittu valtiovarainministeriön asettaman kuntien tehtävien arviointi-työryhmän työn pohjaksi.

Raportissa kuvataan kunnille lainsäädännössä osoitetut tehtävät ja niihin liittyvät velvoitteet. Raportin aineisto on koottu ministeriöille osoitetulla kyselyllä, johon kukin ministeriö on vastannut sen lainsäädännön osalta, josta ministeriö on esittelyvastuussa valtioneuvostolle. Kysely koski kuntien tehtävien lukumäärää, säädosperusteista velvoittavuutta, tehtävien ja palvelujen sisältöä, tehtävien organisointia kunta-valtiosuhteessa ja suhteessa muihin mahdollisiin palvelujen järjestäjiin, tehtävien kehittämismahdollisuuksia ja mahdollisuuksia luopua tehtävistä tai keventää niitä. Lisäksi kysely koski tehtäviin säädöksissä liitettyjä velvoitteita siitä, miten tehtäviä toteutetaan. Suomen Kuntaliitto on toimittanut selvityksessä käytetyt kustannustiedot. Kysely toteutettiin kesäkuun 2012 ja syyskuun 2012 välillä.

Selvityksessä on käytetty aineistona lisäksi kuntien antamia lausuntoja kuntien tehtävien kehittämisestä. Lausunnot pyydettiin kunnallishallinnon rakennetyöryhmän selvityksen yhteydessä.

Saadun aineiston pohjalta on laadittu kuvauksia mm. kuntien tehtävien määrästä ja tehtäväperustan kehittymisestä, ohjauksesta, tehtävien luonteesta, organisoinnista ja keventämisestä ja kehittämismahdollisuuksista sekä kustannuksista. Lisäksi on kuvattu aineistosta esiin nousevia tehtäväjaon muutosten selvitystarpeita ja kehittämiskohteita

# Presentationsblad

<b>Utgivare och datum</b>	Finansministeriet, januari 2013	
<b>Författare</b>	Silja Hiironiemi	
<b>Publikationens titel</b>	Kuntien tehtävien kartoitus, raportti 2012	
<b>Publikationsserie och nummer</b>	Finansministeriet publikationer 2/2013	
<b>Beställningar/distribution</b>	Publikationen finns på finska i PDF-format på <a href="http://www.vm.fi/julkaisut">www.vm.fi/julkaisut</a> . Anvisningar för beställning av en tryckt version finns på samma adress.	
<b>Tryckeri/tryckningsort och -år</b>	Juvenes Print - Suomen Yliopistopaino Oy, 2013	
<b>ISBN</b> 978-952-251-413-4 (hft.) <b>ISSN</b> 1459-3394 (hft.) <b>ISBN</b> 978-952-251-414-1 (PDF) <b>ISSN</b> 1797-9714 (PDF)	<b>Sidor</b> 156	<b>Språk</b> Finska
<b>Sammandrag</b> <p>Rapporten över kartläggningen av kommunernas uppgifter utgör ett underlag för arbetet som utförs av arbetsgruppen för utvärdering av kommunernas uppgifter, som tillsatts av finansministeriet.</p> <p>Rapporten beskriver kommunernas lagstadgade uppgifter och de tillhörande förpliktelserna. Materialet har samlats in via en enkät som riktats till ministerierna, och som varje ministerium besvarat med hänsyn till den lagstiftning som ministeriet föredrar för statsrådet. Enkäten gällde antalet kommunernas uppgifter, lagstiftningens bindande verkan, innehållet i uppgifterna och tjänsterna, organiseringen av uppgifterna mellan staten och kommunen och i förhållande till andra eventuella serviceanordnare, möjligheterna att utveckla servicen och möjligheterna att avstå från eller lätta på dem. Enkäten gällde dessutom lagstadgade förpliktelser som gäller förverkligandet av uppgifterna. Finlands Kommunförbund har tillställt kostnadsuppgifterna som använts i utredningen. Enkäten genomfördes mellan juni och september 2012.</p> <p>Dessutom utnyttjades kommunernas utlåtanden om utvecklandet av kommunernas uppgifter. Utlåtandena begärdes i samband med utredningen som genomfördes av strukturarbetsgruppen för kommunalförvaltningen.</p> <p>Det material som erhållits utgör grunden för bl.a. beskrivningen av antalet av kommunernas uppgifter, utvecklingen av grunderna för uppgifterna, styrningen, uppgifternas art, organiseringen och lättandet av dem samt utvecklingsmöjligheterna och kostnaderna. Dessutom har man beskrivit sådana behov av att utveckla uppgiftsfördelningen och utvecklingsobjekt som materialet gett upphov till.</p>		

## Description page

<b>Publisher and date</b>	Ministry of Finance, January 2013	
<b>Author(s)</b>	Silja Hiironniemi	
<b>Title of publication</b>	Kuntien tehtävien kartoitus, raportti 2012	
<b>Publication series and number</b>	Ministry of Finance publications 2/2013	
<b>Distribution and sale</b>	The publication can be accessed in pdf-format in Finnish at <a href="http://www.vm.fi/julkaisut">www.vm.fi/julkaisut</a> . There are also instructions for ordering a printed version of the publication.	
<b>Printed by</b>	Juvenes Print - Suomen Yliopistopaino Oy, 2013	
<b>ISBN</b> 978-952-251-413-4 (print.) <b>ISSN</b> 1459-3394 (print.) <b>ISBN</b> 978-952-251-414-1 (PDF) <b>ISSN</b> 1797-9714 (PDF)	<b>No. of pages</b> 156	<b>Language</b> Finnish
<b>Abstract</b> <p>This report, which reviews the tasks of local government, has been prepared on the basis of the work of a working group established by the Ministry of Finance to evaluate the tasks of local government.</p> <p>The report describes the tasks assigned in legislation to local government and the obligations relating to them. The data for the report was gathered via a survey addressed to ministries; each ministry answered the survey with respect to the legislation for which the ministry in question is responsible for reporting to the Ministry of Finance. The survey covered the number of local government tasks, statutory obligations, the content of tasks and services, the organisation of tasks in the local government-central government relationship and in relation to other possible service providers, opportunities for developing tasks, and the possibility of discontinuing or streamlining tasks. In addition, the survey covered the statutory obligations in respect of how tasks are implemented. The Association of Finnish Local and Regional Authorities provided the cost data used in the study. The survey was conducted between June 2012 and September 2012.</p> <p>The study also used data in the form of statements given by municipalities on the development of local government tasks. The statements were requested in connection with a study conducted by the working group on the structure of local government.</p> <p>Based on the data obtained, descriptions have been prepared on the number of local government tasks, developing the basis of tasks, the steering of tasks, the nature, organisation and streamlining of tasks, as well as development opportunities and costs. In addition, the need to study changes in the division of responsibilities as well as development areas highlighted by the data have also been described.</p>		





# Valtiovarainministeriölle

Kuntauudistus on kokonaisuus, jonka keskeisiä elementtejä ovat kuntarakennelaki, kuntien valtionosuus- ja rahoitusjärjestelmän uudistus, kuntalain kokonaisuudistus, sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaki, metropoliratkaisu ja kuntien tehtävien arviointi.

Valtiovarainministeriö on asettanut kuntien tehtävien arviointityöryhmän, jonka työ päättyy 30.5.2014. Työryhmän työ on osa kuntauudistusta, joka toteuttaa hallitusohjelmassa esitetyjä linjauksia. Toimeksiannon mukaan tavoitteena on mm.

- kartoittaa kokonaisuutena kuntien tehtävät ja niiden hoitoa koskevat velvoitteet
- kehittää kunnille mahdollisesti siirrettävien uusien tehtävien kustannus- ja vaikutusarviointia
- määrittellä kuntauudistuksella luotujen uusien kuntien tehtävät
- uudelleen arvioida valtion ja kuntien tehtävänjakoa
- arvioida aidosti tehtävien vähentämistä suhteessa käytettävissä oleviin voimavaroihin
- arvioida ja tehdä ehdotukset siitä, miten valtion kuntiin kohdistamaa ohjausta tulisi yhdenmukaistaa ja johdonmukaistaa
- hyödyntää kuntien ja valtion tuottavuus-, tuloksellisuus- ja vaikuttavuusohjelmista esiin nousevia hyviä käytäntöjä
- selvittää ja edistää kuntien palvelujen kustannusten ja laadun vertailua ja läpinäkyvyyttä edistäviä käytäntöjä.

Tehtäväkartoitusta hyödyntäen työryhmä tekee ehdotuksen ministeriökohtaisista tavoitteista tehtävien ja niiden hoitoa koskevien velvoitteiden vähentämisestä ja kuntien ohjauksen yhdenmukaistamisesta ja johdonmukaistamisesta. Tavoitteena on, että työryhmä valmistelee ehdotukset vuoden 2013 alussa Peruspalveluohjelman 2014–2017 ja valtioneuvoston kehysneuvottelujen varten. Mahdolliset tehtävämuutokset valtion ja kuntien välillä tehdään uudistuksen edetessä. Tehtävämuutokset toteutetaan hallitusohjelmaan pohjautuen kustannusneutraalisti valtion ja kuntien välillä. Työryhmä tekee myös ehdotukset kunnille annettavien tehtävien kustannus- ja vaikutusarvioinnin kehittämiseksi. Työryhmän puheenjohtajana toimii valtiosihteeri Anna-Kaisa Ikonen.

Hallitus on sopinut kehysneuvottelussa 22.3.2012, että mahdollisuudet kuntien velvoitteiden vähentämiseen ja normien joustavoittamiseen selvitetään.

Valtiovarainministeriö nimesi 1.3.2012 ylijohtaja Silja Hiironniemen selvityshenkilöksi laatimaan kuntien nykyisiä tehtäviä koskevan kartoituksen Kuntien tehtävien arviointityöryhmän ja työryhmässä käydyn keskustelun pohjalta. Kartoituksen laadinnan ohjaaminen annettiin edellä mainitun työryhmän tehtäväksi. Kartoitus tuli toteuttaa vuoden 2012 loppuun mennessä.

Kartoituksen tietopohja on hankittu kaikille ministeriöille tehdyllä 25-kohtaisella kyselyllä. Lisäksi on hyödynnetty kuntien kunnallishallinnon rakennetyöryhmän selvityksestä antamien lausuntojen yhteydessä antamia kuntien tehtävien kehittämistä koskevia vastauksia. Työryhmän sihteeristö on toiminut selvityshenkilön tukena raportin valmisteluvaiheessa. Kustakin ministeriöstä on nimetty yhdyshenkilöt, jotka ovat kokoontuneet selvityshenkilön ja sihteeristön kanssa käsittelemään selvitysaineiston kokoamista koskevia kysymyksiä.

Työryhmä on käsitellyt ja kommentoinut ministeriöille tehdyn kyselyn kyselylomaketta ja selvityshenkilön kokoamia tietoja ja luonnoksia. Koska kartoituksen tuli muodostaa pohja-aineisto työryhmän työskentelylle ja ehdotuksille, työryhmä ei ole ottanut kantaa raportin sisältämiin kehittämisvaihtoehtoihin. Selvitysraportin tekstistä virheineen ja puutteineen vastaa selvityshenkilö.

Selvityksen tarkoituksena on ollut esittää tietoja, kysymyksiä ja vaihtoehtoja, ei tehdä ehdotuksia. Työn valmistuttua luovutan raportin valtiovarainministeriölle ja työryhmälle varsinaisen tehtävien arvioinnin pohjaksi.



Silja Hiironniemi

# Sisältö

<b>Valtiovarainministeriölle</b> .....	9
<b>1 Kartoituksen taustaa</b> .....	13
1.1 Kysely kartoituksen tietopohjan hankkimiseksi.....	14
1.2 Aineiston käsittely ja tietopohja.....	14
1.3 Kuntien lausunnot.....	16
<b>2 Kuntien tehtävät ja veloitteet</b> .....	17
2.1 Tehtävien määrä ja kehitys.....	17
2.1.1 Tehtävien ja veloitteiden määrä ministeriöittäin.....	17
2.1.2 Kuntien tehtäväperustan rakentumisen aikajänne.....	18
2.1.3 Päätelmiä tehtäväperustan rakentumisesta.....	27
2.2 Kuntien tehtävien ohjaus.....	28
2.2.1 Tehtävien säädösperusteinen velvoittavuus.....	28
2.2.2 Kuntien tehtäviin liittyvät veloitteet.....	33
2.2.3 Veloitteiden toteuttamiseen liittyviä vaikeuksia.....	40
2.2.4 Päätelmiä tehtävien ohjauksesta.....	40
2.3 Kuntien tehtävien sisältö.....	45
2.3.1 Kuntien tehtävät palvelutarpeen luonteen mukaan.....	45
2.3.2 Palvelujen kohderyhmä.....	47
2.3.3 Tehtävien ja palvelujen haluttu vaikutuskohde tai suojeluobjekti.....	48
2.3.4 Palvelujen läheisyys.....	50
2.3.5 Päätelmiä tehtävien sisällöstä.....	53
2.4 Tehtävien organisointi ja keventäminen.....	53
2.4.1 Valtio-kuntatyönjakoon liittyviä tehtäviä.....	55
2.4.2 Tehtäväkohtaiset yhteenvedot.....	77
2.4.3 Kuntien tehtäviä, joista luopumista tai joiden keventämistä voitaisiin selvittää sekä tehtäviä, joiden osalta olisi syytä selvittää kansalaisten vastuun lisäämistä tai vähentämistä.....	79

2.4.4	Päätelmiä tehtävien organisoinnista ja keventämisestä.....	87
2.5	Tehtävien kehitysmahdollisuuksia .....	94
2.5.1	Teknologisen kehityksen tuomia mahdollisuuksia .....	94
2.5.2	Kuntien tehtäviä, joiden osalta muilla toimijoilla on mahdollisuus toimia palvelun järjestäjinä ja rahoittajina .....	95
2.5.3	Palvelutarpeiden kehitys .....	97
<b>3</b>	<b>Tehtävien ja palvelujen kustannukset ja kustannusten hallintaan vaikuttavia tekijöitä .....</b>	<b>99</b>
3.1	Tehtävistä ja velvoitteista kunnille aiheutuvat kustannukset, ryhmittely .....	99
3.2	Resurssien käyttö tehtävien ja velvoitteiden toteuttamiseen .....	102
<b>4</b>	<b>Mahdollisia kehittämiskohteita kartoituksen pohjalta .....</b>	<b>105</b>
4.1.	Kuntien ohjausjärjestelmän ja ohjauskeinojen kehittäminen.....	105
4.2	Valtio-kunta-tehtäväjaon ja kuntien tehtäväperustan kehittäminen .....	109
4.2.1	Kuntien tehtävien keventämisen kriteereitä.....	109
4.2.2	Valtio-kunta-työnjaon kehittäminen.....	111
<b>5</b>	<b>Muutosajureita .....</b>	<b>113</b>
	<b>Lähteitä .....</b>	<b>115</b>
	<b>Liite 1 Kuntien tehtäviä ja velvoitteita koskeva kartoitus Kyselylomake .....</b>	<b>117</b>
	<b>Liite 2 Kuntien tehtävät nimikkeittäin Elokuu 2012 .....</b>	<b>137</b>

# 1 Kartoituksen taustaa

Kuntia sitovia normeja, kuntien ohjausta ja kuntien tehtäviä on pohdittu 1980-luvulta lähtien jo useissa hankkeissa.

Vuonna 1981 asetettiin ensin normitoimikunta ja sitten normihanke. Vuonna 1989 annetulla viranomaisten määräyksiä ja ohjeita koskevista toimenpiteistä annetulla lailla eli niin sanotulla normilailla rajoitettiin valtion viranomaisten kuntiin kohdistamaa normiohjausta. Vuonna 1988 annettiin laki vapaakuntakokeilusta. Laissa tarkoitettulla vapaakunnalla oli vapaakuntakokeilun tavoitteiden toteuttamiseksi oikeus poiketa lakien ja asetusten säännöksistä sekä valtion viranomaisten antamista määräyksistä laissa säädetyllä tavalla.

Selvitysmies Heikki Koski laati vuonna 1996 ehdotukset valtion ja kuntien välisen tehtävienjaon uudistamiseksi ja uudeksi valtionosuusjärjestelmäksi. Hän ehdotti mm. toimeentulotuen normitettavissa olea osan valtion rahoitettavaksi ja Kansaneläkelaitoksen hoidettavaksi, ja vastaavasti kuntien valtionosuutta vähennettäväksi.

Vuonna 2005 käynnistyi kunta- ja palvelurakenneuudistus (PARAS-hanke). Myös sen yhteydessä selvitettiin kuntien tehtäviä, ja päädyttiin ns. puitelakia koskevassa hallituksen esityksessä ehdottamaan eräiden tehtävien järjestämistä tai rahoitusvastuun siirtämistä kunnilta valtiolle. Tällaisia tehtäviä olivat kuluttajaneuvonta, elatustuki, holhustoimen edunvalvonta, ulkomailla asuvien terveydenhuolto, lasten seksuaaliseen hyväksikäyttöön liittyvät selvitykset ja oikeuspsykiatriset selvitykset.

Vuonna 2010 asetetun normihanketyöryhmän tuli laatia säädöspoliittinen viitekehys, joka arvioi käytössä olevien normien, kannustimien ja informaatio-ohjauksen vaikutuksia kuntien ja kuntayhtymien toimintaan, talouteen ja tuottavuuteen. Hankkeen tuli myös kartoittaa tarpeita normien muutoksiksi, joilla edistettäisiin tuottavuutta ja toiminnan vaikuttavuutta. Hanke päättyi tunnistamaan painopistealueita, joiden lainsäädäntöä esitettiin uudistettavaksi ehtona kuntien palvelujen tuottavuuden parantamiselle. Työryhmä katsoi myös, että kuntien ohjauksen johdonmukainen kehittäminen edellytti kuntia koskevien toimenpiteiden kokonaistarkastelua hallitusohjelmassa. Työryhmä katsoi tämän koskevan muun muassa kuntien tehtävien kartoitusta ja mahdollista vähentämistä sekä uusien velvoitteiden aiheuttamien menojen hallintaa.

Vuonna 2011 VM asetti edellä johdannossa kuvatun työryhmän, jonka työn pohjaksi on laadittu tämä kartoitus. Toimeksiannon edellyttämää tehtävien kokonaiskartoitusta ei ole kertaakaan aikaisemmin tehty.

## 1.1 Kysely kartoituksen tietopohjan hankkimiseksi

Kuntien tehtävistä säädetään laeilla, jotka ovat kaikkien saatavilla. Lainsäädäntö ja sen nojalla annetut tarkentavat asetukset ja muu ohjaava normisto on kuitenkin hajautuneena eri hallinnonaloille. Kuntien tehtävistä ei ole ollut olemassa mitään keskitettyä tietovarantoa. Kuntien talous- ja toimintatilastot on laadittu karkean luokituksen perusteella, joista ei tehtävä tietoja ole saatavissa. Kartoituksen tietopohja oli siten hankittava keräämällä tarvittavat tiedot voimassa olevasta lainsäädännöstä ja asetuksista.

Perustietopohjan hankinta toteutettiin kaikille ministeriöille suunnatulla webropol-kyselyllä. Kukin ministeriö vastasi kyselyyn toimialallaan sen lainsäädännön osalta, josta ministeriö on esittelyvastuussa valtioneuvostolle. Ministeriöitä pyydettiin huolehtimaan siitä, että vastaus kattaa kaikki kuntien tehtävät ja velvoitteet niiden vastuualueella. Kyselylomake sisälsi vastaajien tunnistetietojen lisäksi 22 erilaista kysymystä. Useisiin kysymyksiin oli annettu valmiita vastausvaihtoehtoja, joista valitsemalla vastaus voitiin antaa.

Vastausten pohjana tuli käyttää voimassa olevaa lainsäädäntöä. Kyselyyn vastaamisen määräaika oli 15.8.2012. Käytännön syistä vastausaikaa jouduttiin jatkamaan syyskuun puolelle.

Vastauksia annettiin kaikista ministeriöistä valtioneuvoston kansliaa ja ulkoasiainministeriötä lukuun ottamatta. Monessa ministeriössä vastaajina oli useita eri lainsäädäntöalojen parissa työskenteleviä asiantuntijoita.

Kyselyssä ja raportissa on huomioitu 15.8.2012 mennessä voimaan tullut lainsäädäntö.

## 1.2 Aineiston käsittely ja tietopohja

Koska kuntien tehtäväkirjo on laaja ja hyvin moninainen, oli ennakkoon arvioitavissa, että pelkästään kuntien tehtävien tai lainsäädännön listaus ei antaisi sellaista tietoa, jonka avulla voitaisiin arvioida toimeksiannon edellyttämällä tavalla tehtävien vähentämistarpeita tai – mahdollisuuksia, valtion ja kuntien tehtäväjakoja tai valtion eri ministeriöihin kuntiin suuntaamaa ohjausta. Tämän vuoksi kyselyssä pyrittiin hankkimaan laajasti tarvittavaa tietoa kuntien tehtävien ja veloitteiden määrästä, säädösperustan rakentumisesta ja sen velvoittavuudesta, tehtävien sisällöstä ja vaikutuskohteista, työnjaon ja organisoimisen kehittämismahdollisuuksista ja myös kustannuksista, sikäli kuin se tilastojen perusteella oli mahdollista.

Jotta tietoja voitaisiin käyttää luotettavasti yhteenvetoihin ja päätelmiin, tietopohja on pyritty saamaan riittävän yhdenmukaiseksi ministeriöittäin ja säädöksittäin. Koska tämän tyyppistä tiedostoa ei aikaisemmin ole ollut lainkaan olemassa, on kyselyyn vastaajien ja myös kyselyn tekijän ja tekijöiden ollut vaikea etukäteen mieltää koko kokonaisuutta ja kaikkia vastaamiseen liittyviä vaikeuksia. Tämän johdosta tietopohjan tarkistamiseen on jouduttu käyttämään suhteellisen paljon aikaa.

Tarkoitus on ollut kirjata tehtävät tietopohjaan sillä tasolla kuin lainsäätjä on ne säädöksiin, kirjannut. Mikäli säädökset ovat yksityiskohtaisia, myös kirjaukset ovat yksityiskohtaisia. Mikäli säädökset ovat vain suurten kokonaisuuksien tasolla, on kirjattu suuret kokonaisuudet. Näin laaja kartoitus on ollut tarkoituksellista sen vuoksi, että säädökset on

ainoa selkeästi määriteltävissä oleva objektiivinen tapa todentaa se, mitä lakisääteisiä tehtäviä ja velvoitteita kunnilla tosiasiallisesti on. Näin voidaan kartoituksesta tehdä ohjaukseen liittyviä päätelmiä.

Suomen perustuslain 121 §:n mukaan kuntien hallinnon yleisistä perusteista ja kunnille annettavista tehtävistä säädetään lailla. Vastaukset kattavat melko tarkoin sellaisen voimassaolevan lainsäädännön, jossa kunnille on osoitettu tehtäviä. Tästä huolimatta yksittäisiin lakeihin ja tehtäväkokonaisuuksiin on voinut jäädä kirjaamattomia tehtäviä, koska lainsäädäntö on heterogeenista eikä käytännön yhtenäisyyttä kaikkia lakeja koskien ole voitu käytettävissä olevan ajan puitteissa keskitetysti tarkistaa. Tämä ei kuitenkaan ilmeisesti vaikuta juurikaan ohjauksen kokonaiskuvaan. Sitä vastoin asetusten sisältämät tehtävien tarkennukset eivät sisälly aineistoon systemaattisesti, vaan ainoastaan siinä määrin kuin tehdyt kysymykset sitä edellyttävät.

Toimeksiannossa on selvittäjän tehtäväksi annettu kartoittaa sekä kuntien tehtävät että velvoitteet. Käsitteitä ”tehtävä” ja ”velvoite” ei ole vakiintuneilla määrittelyillä toisistaan eroteltu. Kyselyohjeeseen jouduttiin tämän vuoksi laatimaan määritelmä, jonka mukaan velvoitteilla tarkoitetaan laissa tai lainsäädännön nojalla asetuksessa kunnalle säädettyä kuntia velvoittavaa määräystä siitä, miten lakisääteinen tehtävä tulee toteuttaa. Vastaavasti suosituksella on tarkoitettu lain tai asetuksen täydennykseksi annettua suositusta siitä, miten tehtävä tulee toteuttaa. Käsitteiden vakiintumattomuus näkyy osittain myös vastauksissa, joissa tehtävien ja velvoitteiden välistä rajaa on tulkittu toimialasta ja vastaajasta riippuen hiukan eri tavoin.

Säädökset ovat samalla tavalla kuntaa velvoittavia siitä riippumatta, luokitellaanko niiden sisältö tehtäväksi vai velvoitteeksi. Kuitenkin tehtävän ja velvoitteen käsitteiden erottamista voi pitää hyödyllisenä kartoituksen ja analyysin kannalta, sillä se antaa mahdollisuuden ryhmitellä laajaa säädöstöä helpommin hahmotettaviksi kokonaisuuksiksi.

On olemassa myös kunnille vapaaehtoisia laissa säänneltyjä tehtäviä. Jos kunta (tai kunnat yhteistoiminnassa) on päättänyt ottaa tällaisen tehtävän hoitaakseen, esimerkiksi perustaa lukion tai ammattikorkeakoulun, on kunnan noudatettava ao. toiminnasta annettua lainsäädäntöä. Tällaiset tehtävät näkyvät tämän selvityksen aineistossa. Niiden osalta aineistoon ei kuitenkaan useimmiten ole kirjattu tehtäviä yhtä yksityiskohtaisesti kuin muissa tehtävissä.

Kunnat voivat itsehallintonsa nojalla myös itsenäisesti päättää ottaa itselleen tehtäviä. Näistä tehtävistä ei ole säädetty lailla, eivätkä ne sen vuoksi näy tässä selvityksessä. Tyyppillisesti tällainen alue on kunnan elinkeinopolitiikkaan liittyvät tehtävät ja hankkeet.

Kyselyn tuloksena saadussa tietopohjassa näkyy lainsäädännön toimiala- ja lakikohtaiset erilaisuudet ja ministeriöiden erilaiset käytännöt tehtävien ja velvoitteiden ilmoittamisessa. Eroja oli myös ministeriöiden sisällä säädöksittäin ja vastaajittain. Tätä erilaisuutta on pyritty tarkistuksilla tasoittamaan, mutta sitä ei ole voitu täysin poistaa.

### 1.3 Kuntien lausunnot

Selvitykseen on yhdistetty myös kuntien keväällä 2012 kunnallishallinnon rakennetyöryhmän selvityksen lausuntopyynnön johdosta antamissa lausunnoissa esitetyt tehtäviä koskevat vastaukset. Kunnilta kysyttiin tällöin webropol-kyselynä, mitä seikkoja tulisi ottaa huomioon seuraavia asioita pohdittaessa:

- Valtion ja kuntien tehtävänjako
- Kuntien tehtävien mahdollinen vähentäminen
- Määriteltäessä uusien kuntien tehtäviä.

Kyselyn vastausten yhteenveto on laadittu yhteensä 292 kunnan vastauksista näihin kysymyksiin. Vastauksia käsitellään jäljempänä erityisesti luvussa 2.4., joka koskee tehtävien organisointia ja keventämistä.



## 2 Kuntien tehtävät ja velvoitteet

### 2.1 Tehtävien määrä ja kehitys

#### 2.1.1 Tehtävien ja velvoitteiden määrä ministeriöittäin

Kun toimeksiantona on kartoittaa kuntien tehtävät, ensimmäinen ja helpoin, mutta ei silti kovin helppo tapa tehdä se, on selvittää tehtävien määrää. On syytä huomata, että tehtävien lukumäärätiedot eivät sellaisenaan kerro oikeastaan mitään tehtävien merkityksestä kuntalaisille eikä myöskään siitä taloudellisesta rasitteesta, jota niiden toteuttaminen kunnille aiheuttaa. Kuitenkaan mitään muuta objektiivista tapaa luonnehtia ja nimetä tehtäviä ei ollut nähtävissä, kuin se, että tehtäviksi ilmoitetaan eduskunnan päätöksellä lainsäädäntötasolla kunnille annetut tehtävät. Käsitys kuntien tehtävistä pyritään sitten muodostamaan useilla eri perusteilla, jotka yhdessä muodostavat oikean tai lähes oikean kuvan siitä, mikä on kuntien tehtäväkirjon sisältö ja merkitys. Näitä ulottuvuuksia ovat muun muassa tehtävien määrä, tehtävien sisältö ja vaikutuskohde sekä tehtävien kustannukset.

Kyselyn ja analyysin eri vaiheissa tehtävien määrä vaihteli noin 550:stä noin 530:een. Viimeisin lukumäärä oli 535. Lukumäärä ilmaisee sen, miten paljon tietopohjaan on tehtäviä kirjattu. Se ilmaisee sen, että kuntien lakisääteisiä tehtäviä on ainakin tämä määrä. Tehtäväpohjassa on tehtäviä 10 ministeriön toimialalta. Tehtäväpohjassa on tehtäviä yhteensä 138 laista ja asetuksesta. Ottaen huomioon hallinnonalojen ja lainsäädännön moninaisuuden, todennäköisesti tehtäviä on kuitenkin jonkin verran enemmän. Jokin yksittäinen laki on saattanut jäädä kirjaamatta pohjaan, ja todennäköisesti aivan kaikki näissä laeissa kuntien tehtäviksi luokiteltavissa olevat säädökset eivät ole tulleet kirjatunsi tietopohjaan.

Tarkoitus oli myös, että sama tehtävä ei tulisi kirjatunsi tehtäviin moneen kertaan. Lainsäädännössä on usein monien lakimuutosten ja uusien täydentävien lakien myötä syntynyt aikamoinen määritelmien, tehtävien ja osatehtävien, lisätehtävien, ja täydentävien tehtävien verkko, ja asiantuntijankin voi olla vaikea hahmottaa, miten tehtävähierarkia aukottomasti rakentuisi niin, että jokin tehtävä ei tule useampaan kertaan, tai jokin tehtävä ei jää pois kokonaisuudesta.

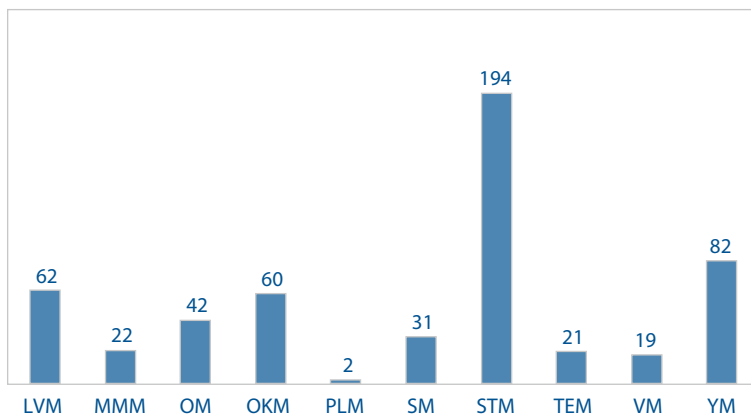
Esimerkiksi lastensuojelulaissa jo lain nimi kertoo sen päätehtävän, mitä lain on tarkoitus säädellä. Lastensuojelun tehtäviä ovat säädöstenkin lastensuojeluun sisältyen muun muassa ehkäisevä lastensuojelu, lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistäminen, tuki koulunkäyntiin, yksilö- ja perhekohtaisen lastensuojelun järjestäminen, avohuolto, lapsen

kiireellinen sijoitus, huostaanotto, sijaishuolto, sijaishuollon valvonta ja jälkihuolto. Lisäksi on säädetty joukko velvoitteita, joista jotkut olisi voitu rekisteröidä myös tehtäviksi. Esimerkiksi mikä on ”lapsen huomioon ottaminen aikuisille suunnatuissa palveluissa”? Sitä voi pitää vaikkapa lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseen liittyvänä veloitteena siitä, miten tätä tehtävää tulisi toteuttaa, taikka sitä voisi pitää myös itsenäisenä tehtävänä. Nyt se on kirjattu veloitteeksi, eikä se ole mukana tehtävien lukumäärässä.

Tehtävien lukumäärä tässä selvityksessä ei siten ole mikään absoluuttinen luku. Se on siitä huolimatta selkeä kokonaisuutta hahmottava elementti. Lukumäärä voi kasvaa ja se voisi periaatteessa myös vähentyä, vaikka sitä se ei historian aikana vielä ole tehnyt. Lukumäärä on erilainen eri hallinnonaloilla. Lukumäärällä on siis merkitys, vaikka sen avulla voidaan antaa vasta ensimmäinen katsaus kuntien tehtävien kokonaisuuteen.

Oheisesta kuviosta näkyy kuntien tehtävien lukumäärä ministeriöittäin elokuussa 2012. Siitä näkyy se, että sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla on selvästi eniten tehtäviä. Sen jälkeen melko yhtenäisenä joukkona tulevat opetus- ja kulttuuriministeriö, ympäristöministeriö ja liikenne- ja viestintäministeriö. Myös oikeusministeriön lainsäädännössä on lukumääräisesti ehkä yllättävänkin paljon kuntien tehtäviä.

### Tehtävät ministeriöittäin, yhteensä 535



### 2.1.2 Kuntien tehtäväperustan rakentumisen aikajänne

Jotta kuntien tehtävistä saa kokonaiskäsityksen, täytyy tietää, mistä ja miten tehtävät tulevat. Miten on rakentunut se tehtäväperusta, joka nyt muodostaa suomalaisen hyvinvointivaltion ytimen? Pitääkö paikkansa se yleinen käsitys, että kuntien tehtävien määrä jatkuvasti kasvaa? Jos se kasvaa, millä tavalla se kasvaa?

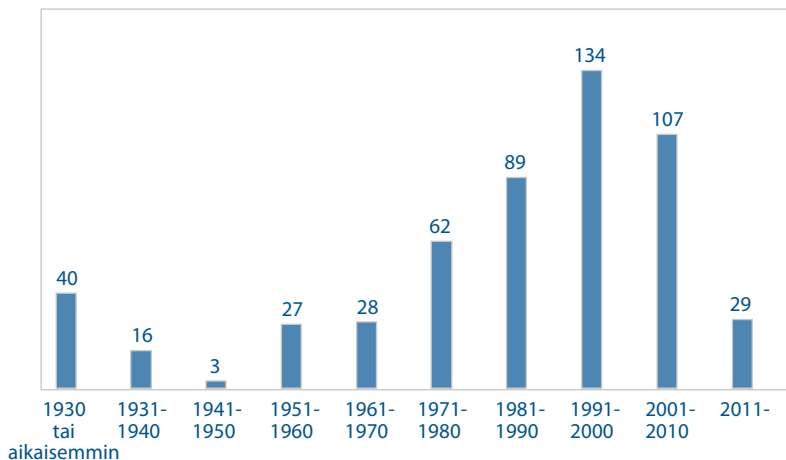
Kyselyn kysymyksessä 5 kysyttiin, milloin tehtävä on ensimmäistä kertaa osoitettu kunnille. Kysymyksellä oli tarkoitus saada kuva siitä, miten suomalainen hyvinvointivaltio on kuntapohjaisten tehtävien osalta vuosikymmenien kuluessa kehittynyt. Vastauksissa pyydettiin ilmoittamaan tehtävän perustavan säädöksen voimaantulo vuosi kymmenen vuoden tarkkuudella, alkaen Suomen itsenäisyyden alkua ajoista, vuoteen 1930 mennessä säädetyistä tehtävistä.

Kysymykseen vastaaminen ei ollut helppoa. Tehtävät ovat muuntuneet ja kehittyneet vuosikymmenten aikana niin, että on vaikea ilman syvällistä toimialakohtaista tutkimusta osoittaa kaikkien tehtävien juuria. Tällaiseen ei kyselyyn vastaajilla luonnollisesti ollut mitään mahdollisuuksia, vastatessaan kysymyksiin normaalien työkiireiden lomassa. Selvitystyössäkään tähän ei voitu kovin syvällisesti paneutua. Sama asia tuottaa vaikeuksia nykypäivänäkkin tapahtuvien lainsäädäntömuutosten kohdalla. Muun muassa valtiovarainministeriön lausunnossa pian voimaantulevasta vanhuspalvelulaista todetaan: ”Osittain epäselväksi jää, missä määrin ehdotettu laki merkitsisi todellisia uusia oikeuksia palveluihin ikäihmisille ja vastaavasti uusia tehtäviä kunnille.”

Päälinjaukset hahmottuvat kuitenkin aika selvästi. Alla olevasta kuviosta näkyy, että kyselyaineiston mukaan jo ennen vuotta 1930 Suomessa oli lainsäädännöllä määritelty tietty perusjoukko tehtäviä. Sotavuosina ei tehtäviä juurikaan lisätty, ja 1950-luku ja 1960-luku vielä oli aika tasaista. Sen jälkeen hyvinvointi-Suomea rakennettiin voimalla 1970- ja 1980-luvulla. Ja Suomen lamavuosikymmenellä, 1990-luvulla, kuntien tehtävien lisäys oli ennätyksellisen suuri, mikä vaikuttaa ensi silmäyksellä aika yllättävältä. 2000-luvulla tahti hiukan näyttää hiljentyneen, mutta 2010-luku on taas lähtenyt voimalla liikkeelle.

Kehityskäyrä aiheutti epäilyksen siitä, että parille viimeiselle vuosikymmenelle on kirjautunut sellaisia tehtäviä, jotka itse asiassa ovat olleet kuntien tehtävinä jo aikaisemmin, mutta lainsäädännön kokonaisuudistuksia tehtäessä niiden alkuperä on hämärtyntä ja ollut vaikeasti löydettävissä. Jonkin verran näin olikin tapahtunut, mutta 1990-luvulla ja 2000-luvulla hienosäädetyissä tehtävissä on yleensä myös aina jotakin uutta.

### Milloin vuonna 2012 voimassaolevat kuntien lakisääteiset tehtävät on ensimmäistä kertaa osoitettu kunnille



Kun tarkastellaan kunnille jo ennen vuotta 1930 kertyneitä tehtäviä, niissä on havaittavissa se runko, minkä pohjalta kokonaisuus on kehittynyt. Oheisesta taulukosta näkyy, mitkä tehtäväkokonaisuudet ovat tulleet sinne kirjatuiksi. Tehtäviä on nykyisen lainsäädännön nimikkeinä kirjautunut tuolle ajalle 40, mutta kun ne yhdistää tehtäväkokonaisuuksiksi, saadaan 16 tehtäväkokonaisuutta, jotka muodostavat jo varsin monipuolisen, tiiviin pohjan nykyiselle demokraattiselle oikeus-, sivistys- ja hyvinvointivaltiolle. Oikeusvaltiota edustavat perustuslakiin nojaavat kielelliset oikeudet ja lautamiesten nimeäminen. Demokratiaa edustaa vaalien toimittaminen. Sivistystä edustavat oppivelvollisten perusopetus, kirjastot, kansanopistot ja kansalaisopistot. Sosiaalista turvaa edusti toimeentulotuen varhaiset muodot. Turvallisuutta edustaa tulipalojen sammutustehtävät, eli nykyisen pelastustoimen tehtävät.

Hannu Soikkanen on kirjassa ”Kunnallinen itsehallinto kansanvallan perusta Maalaiskuntien itsehallinnon historia” laajasti tarkastellut kuntien tehtäviä koskevan lainsäädännön kehitystä. Vuonna 1922 säädettiin köyhäinhuoltolaki. Lain mukaan kunta oli velvollinen köyhäinhoidon avulla hankkimaan ”elatusta ja hoitoa” jokaiselle, joka sitä ei ”tarpeenmukaisesti” voinut muualta saada. Uutena piirteenä laissa oli erityinen maininta ennakolta ehkäisevästä köyhäinhoidosta, ”estääkseen varatonta joutumasta... voi kunta myöskin antaa avustusta” (1 §). Hoitomuotoina laki mainitsi kotiavustukset, hoidon yksityiskodeissa sekä laitoshoidon. Kunnat velvoitettiin hankkimaan kunnalliskoti, ja sinne velvoitettiin perustamaan mielisairasosasto. Vuonna 1922 säädettiin myös aviottomia lapsia koskeva laki, joka velvoitti jokaisen kunnan asettamaan erityisen lastenvalvojan. (Soikkanen 1966)

Lastensuojelu on ollut lakisääteistä toimintaa seuraavalta vuosikymmeneltä eli 1930-luvulta lähtien. Lapset voitiin ottaa huoltolautakunnan huostaan ja sijoittaa yksityiseen perheeseen tai yksityiseen lastenkotiin. Mikäli sijoitusta ei voitu järjestää, kunnan oli perustettava oma lastenkoti tai hankittava osuus sellaiseen. (Soikkanen 1966).

Terveydenhoidon palvelut tulivat lakisääteisiksi pitkien valmisteluvaiheiden kautta. Vuonna 1920 säädettiin laki kättilöiden ottamisesta. Kunnat perustivat paikallissairaaloita vapaaehtoisesti, ja vuonna 1939 yleisestä lääkärinhoidosta annetulla lailla määrättiin, että jokaisen kunnan joko yksin tai yhdessä toisten kanssa oli perustettava kunnanlääkärin virka. Sairaalalaitos sai lakisääteisen kehyksen vuoden 1943 keskussairaalalain pohjalta. Valtiolla oli aluksi suuri osuus sairaaloiden perustamisessa, mutta sairaalat olivat pääosin vuoteen 1970 mennessä siirtyneet kuntainliittojen omistukseen. (Soikkanen 1966)

## Kuntien lakisääteiset tehtäväkokonaisuudet kyselyaineiston mukaan ennen vuotta 1930 (tehtävät nykyisen terminologian mukaisina)

1.	Kiinteistörekisterin pitäminen
2.	Elintarvikehuoneistojen ja alkutuotantopaikkojen elintarvikevalvonta
3.	Peruseläinlääkäripalvelut
4.	Käräjäoikeuden lautamiehet
5.	Perustuslaissa säädetty jokaisen oikeus käyttää viranomaisessa omaa kieltään, joko suomea tai ruotsia (11 nykyistä tehtävää)
6.	Isyyden selvittäminen ja vahvistaminen
7.	Vaalien toimittaminen (8 nykyistä tehtävää)
8.	Kirjastopalvelujen järjestäminen
9.	Kansalaisopistot
10.	Kansanopistot
11.	Oppivelvollisten perusopetus
12.	Sairaanhoidto
13.	Toimeentulotuki
14.	Mielisairaanhoidto
15.	Jätehuollon yleinen valvonta
16.	Tielautakunta
<b>1931-1940 edellisten lisäksi:</b>	
17.	Lääkäripalvelut
18.	Terveystoimintalautakunta
19.	Kaupanhävitys
20.	Nuoren rikoksesta epäillyn tilanteen selvittäminen
21.	Palolautakunta ja palotoimen tehtävät (Nyk pelastustoimen tehtävät)
22.	Lastensuojelun avohuolto
23.	Huostaanotto
24.	Sijaishuolto
25.	Velvoite järjestää tilat ja muut tarvittavat tilat väestölaskentaa varten.

1950-luku oli hyvinvointivaltion ja erityisesti eläkejärjestelmien rakentamisen aikaa. Vuosia 1960-luvun puolivälistä 1980-luvun puoliväliin on kutsuttu hyvinvointivaltion kypsymisen ajaksi (Haatanen-Suonoja 1992). Peruskoulu käynnistettiin 1960-luvun loppupuolella, kansanterveyslaki tuli voimaan 1972 ja lasten päivähoitolaki 1973. Terveyspoliittinen ajattelumalli kehittyi ehkäisyä korostavaksi, ja kansanterveyslaissa säädettiin mm. terveysneuvonnasta, hammassairauksien vastustamisesta ja kouluterveydenhoidosta. Näin oli hyvinvointivaltion perusteemat saatu säädetyksi lakiin.

Miksi 1990-luvulla on edelleen säädetty uusia tehtäviä? Miksi trendi jatkuu yhä 2010-luvulla? Miten tehtäväkokonaisuudet ovat kehittyneet, kun perusasiat itse asiassa oli säädetty jo 1970-luvun lopulle tultaessa.

Asiaa voidaan tarkastella jonkin tehtävä- ja palvelukokonaisuuden kautta. Perusopetus koskettaa jokaista suomalaista ja aiheuttaa kunnallisen talous- ja toimintatilaston luokituksen mukaan toiseksi suurimmat kustannukset kunnille, 4,2 mrd euroa vuonna 2010. Alla olevassa kuviossa perusopetuksen nykyiset tehtävät on järjestetty palvelupuuksi, jonka perusrunkona on oppivelvollisuusopetus 1920-luvulla säädettyssä kansakoulussa. Runkoon tuli jo 1940-luvun lopulla lisäyksenä maksuton ateria koululaisille, ja 1950-luvulla täydennyksenä maksuttomat koulukuljetukset tietyin kriteerein. 1980-luvulla opetusta lisättiin esiopetuksella ja lisäopetuksella, 1990-luvulla perusopetuksella muille kuin oppivelvollisille ja perusopetukseen valmistavalla opetuksella sekä tukiopetuksella ja erityisopetuksella. 2000-luvulla lisättiin joustava perusopetus, aamu- ja iltapäivätoiminta ja siihen liittyvä välipala, ja esiopetus laajennettiin kaikkia oppivelvollisia koskevaksi. 2010-luvulla on perusopetuslakiin jo lisätty säädökset erityisestä tuesta, tehostetusta tuesta ja osa-aikaisesta erityisopetuksesta.

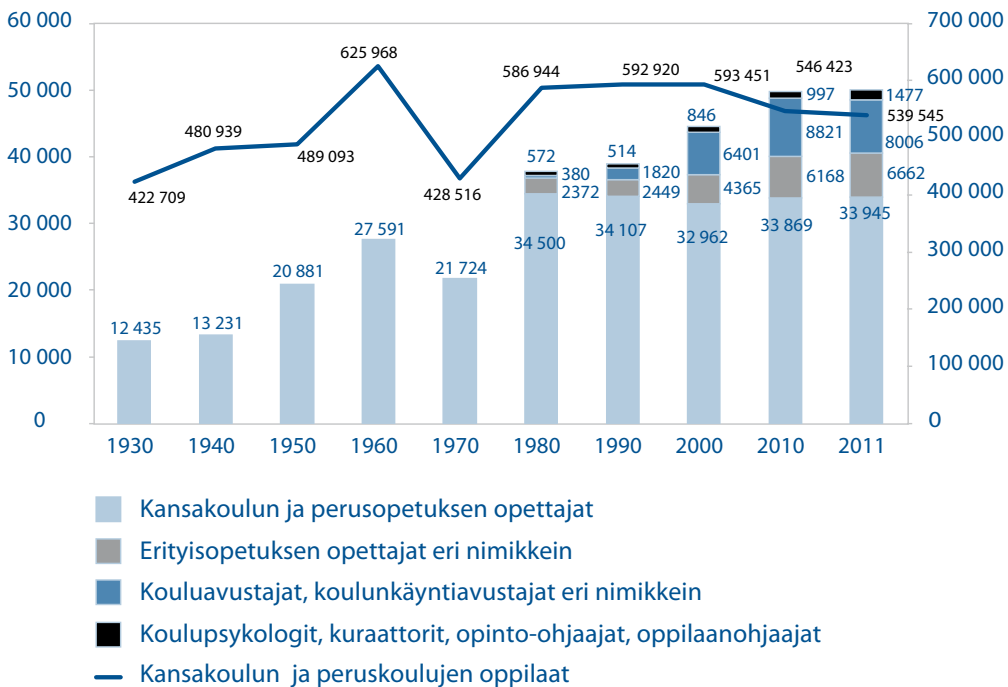
Vanhaan runkoon ympätään yhä uusia ja hienojakoisemmin säädettyjä tehtäviä, joiden tarkoituksena mitä ilmeisimmin on tehostaa ja varmistaa niiden tarkoitusten toteutumista, jotka aikanaan on säädetty karkeammalla tasolla. Tämä ilmenee myös tarkasteltaessa useita muita tehtäväkokonaisuuksia.

Kukaan suomalainen ei unissaankaan kuvittele, että ylpeydellä vaalitusta peruskoulujärjestelmästä joskus poistettaisiin koululaisten oikeus maksuttomaan kouluateriaan, vaikka kansainvälisesti se ei ole itsestäänselvyys edes Euroopassa. Sen sijaan voi kysyä, mikä merkitys on loputtoman tuntuksella eri palvelumuotojen lakisäätämällä. Voitaissiinko ajatella, että jos ja kun tiedetään, mitä on tarkoitus saada aikaan, ei kaikkia tehtäviä tarvitsisi kirjata lakiin? Tavoiteltaisiin enemmän tuloksia kuin palvelumuotojen tarkkaa noudattamista.



Tehtävien lisääntymistä kuvaa myös kuntien henkilöstöresurssien käyttö. Alla olevassa kuviossa on nähtävissä, miten opettajien, erityisopettajien, kouluavustajien ja muiden perusopetuslain nojalla opetuksen ja oppilaiden tukena työskentelevien kunnan henkilöstöön kuuluvien henkilöiden lukumäärä on kehittynyt. Perusopetuksen aineopettajien ja peruskoulun lehtorien määrä on 1990-luvulla hiukan laskenut, mutta erityisopettajien määrä on korvanut tämän ja lisännyt opettajien kokonaismäärää. Oppilasmäärä on ollut vähenevä vuodesta 2000 lähtien. Erityisopettajien ja opetuksen tukihenkilöstön määrä on ollut huomattavassa kasvussa 1980-luvulta alkaen, vastaten lisättyjä tehtäviä. Notkahdusta ei ole nähtävissä edes 1990-luvun lamavuosien aikana. Näin ollen näyttää siltä, kuin paljon puhuttuja ”laman laskuja” ei kuitenkaan olisi syntynyt ainakaan perusopetuksen henkilöstöä vähentämällä.

### Perusopetuksen oppilaat ja henkilöstö 1930-2011



**Lähteet:** 1930-1980 Tilastokeskuksen kansa- ja peruskoulutilastot. V.1990 ja sen jälkeen kuntien palkkatilastot.

Oppikoulun oppilaat ja opettajat eivät sisälly lukuihin. Peruskoulut alkoivat kokeiluna pohjoisesta alkaen syksyllä 1968, jolloin 1. luokan oppilaat tilastoitiin peruskoululaisiksi. Oppikouluihin kuuluvien keskikoulujen oppilaat alkoivat siirtyä vuodesta 1972 lähtien peruskoulun piiriin.

Kaavioon sisältyvät ainoastaan koulupsykologin ja koulukuraattorin nimikkeellä toiminut henkilöstö, eivät muut kunnan palveluksessa toimineet psykologit ja ammattihenkilöt, jotka myös ovat voineet toimia perusopetuksen tukena. Kaaviosta puuttuvat myös kouluterveydenhoitajat.



Seuraava kysymys onkin, mitä vaikutuksia tehostetuilla normeilla ja lisätyillä resursseilla on ollut lasten hyvinvointiin ja selviämiseen koulussa ja elämässä. Siihen ei tästä aineistosta löydy vastausta. Kuitenkin voi myös kysyä, olisiko joitakin muitakin keinoja oppilaiden tukemiseksi kuin normien säätäminen ja kunnallisen henkilöstön lisääminen. Pitäisikö katseet jo suunnata jonnekin toisaalle, muualle kuntien palveluihin ja yhteiskuntaan?

1990-luvulla, josta on paljon puhuttu karsintojen ja leikkausten vuosikymmenenä, näyttävät kuntien tehtävät lisääntyneen ennätysmäisesti. Onko todellisuudessa näin? Oliko niin, että viimeiset kaksi vuosikymmentä korostuvat tällaisessa kyselyssä sen vuoksi, että lainsäädäntöön on tehty kokonaisuudistuksia, joissa entisiä tehtäviä on kirjattu uuteen lakiin joko sellaisenaan tai hiukan muutetussa muodossa, ja jo aiemminkin säädetyt tehtävät näkyvät siten 1990-luvun luvuissa?

Kun katsotaan 1990-luvulle kirjattuja tehtäviä (tiivistetty taulukko alla), voi havaita, että mukana on sekä vanhoja että kunnille kokonaan uusia tehtäväkokonaisuuksia, kuten perusopetuslain lisätehtävät, taiteen perusopetus, terveydensuojelulain 13 tehtävää, terveydenhuoltolain tehtäviä, talous ja velkaneuvonta, rakennerahastoihin EU:n liittymisen myötä tulleet tehtävät, kokonaan uudistetusta maankäyttö- ja rakennuslaista 25 tehtävää ja ympäristölupahakemuksen ratkaiseminen. Lisäksi tuli sisäiseen hallintoon liittyviä tehtäviä. Yhteisvaikutuksena kuntien työtaakka ja kustannukset niiden myötä ovat kasvaneet.

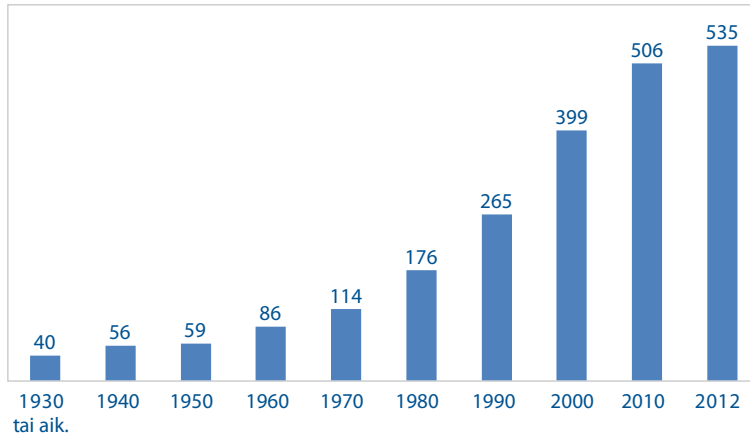
Kunnille säädettyjä tehtäviä 1990-luvulla	
OM	Saamen kielilaki 11 tehtävää
OKM	Rahoituslaki 4 hallinnollista tehtävää
OKM	Perusopetuslaki 3 tehtävää (mm. valmistava opetus ja perusopetus muille kuin oppivelvollisille)
OKM	Ammattikorkeakoulun ylläpitäminen
OKM	Maksuton ateria lukio-opiskelijoille
OKM	Taiteen perusopetus
SM	Pelastuslaki 8 täydentävää tehtävää
STM	Terveydensuojelulaki 13 tehtävää
STM	Laki kuntoutuksen asiakasyhteistyöstä 7 tehtävää
STM	Erikoissairaanhoidolaki 4 tehtävää
STM	Terveydenhuoltolaki 4 tehtävää
STM	Laki yksityisestä terveydenhuollosta 1 valvontatehtävä
STM	Laki yksityisistä sosiaalipalveluista 1 valvontatehtävä
TEM	Laki talous- ja velkaneuvonnasta, talous- ja velkaneuvontatehtävä
TEM	Laki alueiden kehittämisestä 4 tehtävää
TEM	Rakennerahastolaki, rakennerahastotehtävä
TEM	Laki julkisesta työvoimapalvelusta, 2 tehtävää
TEM	Maahanmuuttajien kotoutumisen edistäminen
VM	Verotusmenettelyyn liittyen 5 tehtävää, mm. verotuskustannuksiin osallistuminen
YM	Maankäyttö- ja rakennuslaki 25 tehtävää
YM	Jätelaki 1 tehtävä, jäteneuvonta
YM	Luonnonsuojelulaki 2 tehtävää
YM	Laki väestötietojärjestelmästä 1 tehtävä
YM	Ympäristönsuojelulaki 1 tehtävä, ympäristölupahakemuksen ratkaiseminen
YM	2 asuntoasioiden hoitoon liittyvää tehtävää

Kunnille säädetyt tehtävät 2000-luvulla	
LVM	Huivenesatamien jätehuolto 2 tehtävää
LVM	Joukkoliikennelaki, 3 tehtävää palvelutasomääritys, reittiliikennelupa ja kutsujoukkoliikennelupa
LVM	Maantielaki 6 tehtävää, mm. lumiaitalupa
LVM	Ratalaki 6 tehtävää
LVM	Postilaki, 1 tehtävä ( postilaatikon paikka)
LVM	Laki ajoneuvojen siirtämisestä, 2 tehtävää
LVM	L tie- ja katuverkon tietojärjestelmästä, 2 tehtävää
LVM	Viestintämarkkinalaki 1 tehtävä
LVM	L vaarallisten aineiden kuljetuksesta 2 tehtävää
MMM	Vesihuoltolaki 4 tehtävää
MMM	L tulvariskien hallinnasta 1 tehtävä
OM	2 lasten etuun ja sijoittamiseen liittyvää tehtävää
OM	Vaalilaki 1 tehtävä
OKM	Nuorisolaki 9 tehtävää
OKM	Perusopetuslaki 3 tehtävää Aamu- ja iltapäivätoiminta, välipala, joustava perusopetus
SM	Pelastuslaki 8 tehtävää
SM	Ulkomaalaislaki 3 tehtävää
STM	Sosiaaliamiehen nimityksen
STM	Tupakkalaki 5 tehtävää
STM	Terveystieteidenhuoltolaki 20 tehtävää, mm kiireettömän hoidon hoitopaikan valinta ja terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen
STM	L Lasten päivähoitosta 1 tehtävä
STM	L omaishoidon tuesta 5 tehtävää
STM	Vammaispalvelulaki 2 tehtävää
STM	L kuntouttavasta työtoiminnasta 2 tehtävää
STM	Erikoissairaanhoidon 3 Valviran valvontaan liittyvää tehtävää
STM	Opioidiriippuvaisten vieroitus- ja korvaushoito
STM	L sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä 5 tehtävää
STM	Lääkelaki 2 tehtävää liittyen nikotiinivalmisteiden myyntiin
STM	Sosiaalinen luototus
STM	L lapsen kohdistuneen seksuaalirikoksen selvittämisen järjestämisestä 2 tehtävää
TEM	L alueiden kehittämisestä 13 tehtävää aluehallintouudistukseen liittyen
VM	L väestötietojärjestelmästä 3 tehtävää
VM	Tietohallintolaki 6 tehtävää
VM	Peruspalvelujen valtionosuuslaki 1 tehtävä
YM	Ympäristönsuojelulaki 3 mm meluntorjuntaan liittyvää tehtävää
YM	L kevennettyjen rakentamis- ja kaavamääräysten kokeilusta (Helsinki. Espoo, Vantaa, Turku)
YM	Osallistuminen vesienhoidon ja merenhoidon järjestämiseen

Valtaosa 2000-luvulle sijoittuvista tehtävistä on kokonaan uudessa laissa, jossa on vanhojen tehtävien lisäksi joukko tarkennuksia ja uusia tehtäviä.

Riippumatta siitä, mille vuosikymmenelle mikin tehtävä tarkkaan ottaen juontaa juurensa, kehityksen kulku on ollut, että tehtävät ovat lisääntyneet, ja ne merkitsevät yhä yksityiskohtaisempia menettelytapoja ja velvoitteita kunnille. Alla olevasta kuvioista näkyy tehtävien määrä aineiston arvioiden perusteella kumulatiivisesti kullakin vuosikymmenellä.

### Kuntien lakisääteisen tehtäväperustan kehitys kumulatiivisesti



### 2.1.3 Päätelmiä tehtäväperustan rakentumisesta

Tehtävien ja säädösten lisääntymiseen ovat vaikuttaneet useat toisistaan riippumattomat ja osin myös suomalaisista lainsäätäjistä riippumattomat tekijät. Yhteiskunnan vaurastuminen on mahdollistanut jatkuvan hyvinvointipalvelujen kehittämisen. Säädöspohjan kehitykseen ovat vaikuttaneet vuonna 1995 tapahtunut Suomen liittyminen Euroopan Unioniin ja vuonna 2000 voimaan tullut perustuslakiuudistus. Myös 1990-luvun valtionosuusuudistuksella voi ajatella olevan osuutta asiaan. Kun resurssiohjaus löyhentyi, sitä osin ehkä korvattiin normiohjauksella.

EU:n vaikutus Suomen lainsäädäntöön on varsin monimutkainen kokonaisuus, eikä siihen tässä yhteydessä voida paneutua yksityiskohtaisesti. Kuitenkin esimerkiksi ympäristöministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön toimialalla EU-säädösten liittäminen Suomen lainsäädäntöön ja niiden toimeenpanon organisointi on tuottanut myös kunnille uusia lakisääteisiä tehtäviä. Kuntia on käytetty EU-velvoitteiden paikallisina toteuttajina ja valvojina.

Vuonna 2000 säädetty Suomen perustuslaki merkitsi sitä, että laissa on säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Perustuslain mukaan kuntien hallinnon yleisistä perusteista ja kunnille annettavista tehtävistä säädetään lailla (PL 121 §:n 2 momentti). Edellyttäen, että laissa on tarvittavat säännökset yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä tarvittava valtuussäännös, voidaan asetuksella antaa lakia tarkempia säännöksiä.

Oikeusministeriön tulkinnan mukaan olennaista on, että laissa on perussäännökset. Lakiehdotuksiin ei tule sisällyttää sellaisia teknisiä yksityiskohtia, jotka ovat alttiita toistuville muutoksille. Säädöstasoa harkittaessa tulee kiinnittää erityistä huomiota siihen, milloin asiasta ylipäätään tulee antaa oikeussääntöjä. Lakia tarkempien säännösten antaminen asetuksella ei aina ole välttämätöntä. Asetuksenantovallan antamista harkittaessa tulee huolellisesti arvioida, missä määrin oikeuksista ja velvollisuuksista säädetään tarkemmin asetuksella ja missä määrin niistä tehdään hallintopäätöksiä soveltamalla suoraan lakia. OM:n ohjeessa sanotaan: ”Tavoitteena tulisi olla, että lailla tapahtuvaa sääntelyä ei paisuteta liian yksityiskohtaiseksi ja ettei asetustasoista sääntelyä ”varmuuden vuoksi” nosteta lakitasolle. Asetuksella annettujen säännösten nostaminen sellaisinaan lakiin ei ylipäätään ole hyvä ratkaisu.”

Vuoden 2000 perustuslaki on kuitenkin eittämättä aiheuttanut ministeriöille painetta tarkistaa lainsäädäntöään siten, että se täyttäisi uuden perustuslain vaatimukset. Mm. STM:ssä on tätä tarkoitusta varten asetettu erillinen työryhmä, jonka tehtävä jatkuu edelleen. Varsin todennäköisesti osa lainsäädännön yksityiskohtaistumisesta johtuu siitä, että asetuksilla säädettyjä käytäntöjä halutaan nostaa lakisääteiksi velvollisuuksiksi asioiden saamiseksi perustuslain edellyttämälle tasolle. Eri asia on, onko tämä sittenkään perustuslain mukaan välttämätöntä. Oikeusministeriön ohjeessa korostetaan sitä, että lailla tapahtuvaa sääntelyä ei pitäisi paisuttaa liiaksi. Ja tuntuu, kuin perustuslain mukaiset ”yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteet” tulkittaisiin eri toimialoilla varsin eri tavoilla. Säädösten yksityiskohtaisuus vaihtelee paljon.

## 2.2 Kuntien tehtävien ohjaus

Kun halutaan selvittää, miten kuntien tehtäviä ja velvoitteita voitaisiin keventää, on syytä tietää myös, miten tarkasti ja sitovasti kuntia tällä hetkellä säädöksillä ohjataan.

### 2.2.1. Tehtävien säädöspusteinen velvoittavuus

Vuonna 2010 asetettu normihanketyöryhmä analysoi ansiokkaasti kuntiin kohdistuvaa ohjausta. Työryhmä totesi, että kunnan lakisääteisten tehtävien sääntely voidaan toteuttaa lailla lähinnä viiden sääntelyvaihtoehdon mukaisesti. Tässä selvityksessä on tehtäviä koskevien säädösten velvoittavuutta analysoitu normihanketyöryhmän kehittämää jaottelua käyttäen. Kyselyn kysymys 4. kuului: Mikä on tehtävän säädöspusteinen velvoittavuus? Kysymyksen tarkoituksena oli selvittää, mikä on kuntien liikkumavara palvelujen järjestämisessä säädösten puitteissa.

**Vastausvaihtoehdot olivat:**

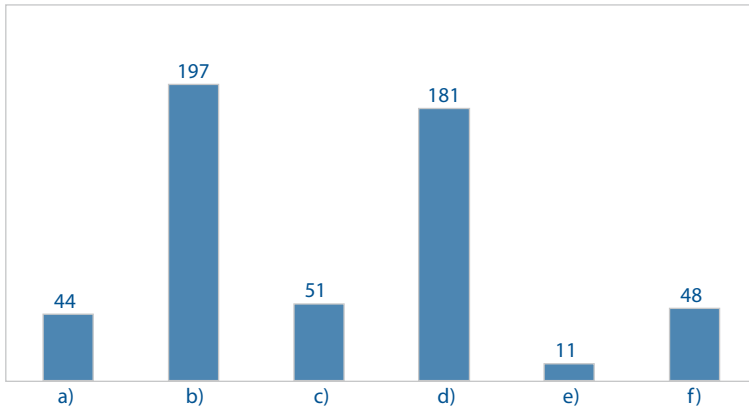
- a) Tehtävä on lakisääteinen, mutta kunnalle vapaaehtoinen. Toiminnan käynnistäminen on kunnan harkinnassa. Käynnistäminen saattaa kuitenkin edellyttää valtion viranomaisen järjestämis- tms. lupaa. Esimerkki: lukiokoulutus.
- b) Tehtävä on lakisääteinen ja määrärahasidonnainen. Kunnan on järjestettävä tehtävä, mutta siihen käytettävät voimavarat ja tehtävän laajuus ovat kunnan harkinnassa. Määrärahasidonnaisuus tarkoittaa sitä, että toteutuksen laajuus riippuu kunnan siihen varaamasta määrärahasta. Tähän kohtaan kuuluvat muun muassa useat tehtävät, jotka kuuluvat peruspalveluiden valtionosuuden piiriin. Esimerkki: Kirjastopalvelu
- c) Tehtävä on lakisääteinen ja määrärahasta riippumaton. Kunnan on järjestettävä tehtävä määrärahasta riippumattomana subjektiivisena oikeutena. Esimerkki: Lasten päivähoido
- d) Tehtävä on lakisääteinen ja tarvesidonnainen. Kunnan on järjestettävä tehtävä, jos laissa säädetty tarvetta osoittavat perusteet täyttyvät. Esimerkki: Kaavoitus
- e) Tehtävä on lakisääteinen toimeksiantotehtävä, jonka kunta voi ottaa sopimuksen nojalla hoitaakseen. Esimerkki: Talous- ja velkaneuvonta.

Joissakin tapauksissa säädösten sijoittelu tähän normihanketyöryhmän luokitteluun on ollut vaikeaa, ja siitä on ollut erilaisia näkemyksiä. Samoin tehtävien suuren määrän vuoksi jokin tehtävä on saattanut alun perin sijoittua kyselyssä virheellisesti. Koska tässä selvityksessä on kysymys kuvauksen laatimisesta, ei yksittäisen tehtävän sijoittaminen tässä selvityksessä johonkin luokkaan muodosta ohjetta säädöksen tulkinnan suhteen. Kartoituksen tehtävä on muodostaa kokonaiskuva siitä, miten velvoittava kuntien tehtävien säädöspohja on.

Kyselyvastauksissa suurimmaksi ryhmäksi nousi yllättäen vaihtoehto c, jonka tarkoituksena oli olla se luokka, johon sijoittuvat kansalaisten ehdottomiksi subjektiivisiksi oikeuksiksi säädetty tehtävät. Luokkaan c ministeriöt olivat sijoittaneet paljolti sellaisia tehtäviä, joiden tulkittiin olevan kunnille pakollisia hoitaa, vaikka ne eivät ole subjektiivisia oikeuksia. Tällaisia ovat muun muassa toisaalta eräiden lakisääteisten hallinnollisten toimielinten perustaminen ja ylläpitäminen ja hallinnon sisäiset ilmoitukset, ja toisaalta sellaiset lakisääteiset perusoikeuksiin liittyvät tehtävät, joista kunta ei voi tinkiä, mutta joita ei toteuteta henkilökohtaisella tasolla, vaan esim. kansalaisten yleisen turvallisuuden vuoksi. Näitä ovat muun muassa eräät pelastustoimen tehtävät ja muita yleiseen turvallisuuteen ja terveyteen liittyviä tehtäviä. Tämä luokitteluongelma ratkaistiin selvitysvaiheessa siten, että perustettiin vielä yksi luokka f), jonka määreeksi liitettiin vain, että siihen sijoitettava tehtävä on lakisääteinen ja velvoittava. Tähän luokkaan ja osin myös muihin luokkiin siirrettiin kohdasta c) ne tehtävät, joita ei voitu tulkita subjektiivisiksi oikeuksiksi.

Näin saatiin alla olevan kaavion mukainen jakauma, jossa suurimman ryhmän muodostaa ryhmä b), johon oli sijoitettu lakisääteiset ja määrärahasidonnaiset tehtävät. Normihanketyöryhmän mukaan määrärahasidonnaisuus tarkoittaa sitä, että toteutuksen laajuus riippuu kunnan siihen varaamasta määrärahasta. Tähän luokkaan sijoittuu suurin osa peruspalveluista, joihin kunnalle maksetaan myös valtionosuutta. Lainsäädännössä tällaisten tehtävien velvoittavuutta kuvataan esimerkiksi siten, että kunnan on varattava tehtävän toteuttamiseen tarvetta vastaavat riittävät voimavarat.

### Tehtävän säädöserusteinen velvoittavuus



- a) Tehtävä on lakisääteinen, mutta kunnalle vapaaehtoinen.
- b) Tehtävä on lakisääteinen ja määrärahasidonnainen.
- c) Tehtävä on lakisääteinen ja määrärahasta riippumaton.
- d) Tehtävä on lakisääteinen ja tarvesidonnainen.
- e) Tehtävä on lakisääteinen toimeksiantotehtävä.
- f) Tehtävä on lakisääteinen ja velvoittava.

Toiseksi suurimmaksi ryhmäksi tuli luokkaan d) sijoittuneet tehtävät, jotka kunnan on järjestettävä, jos laissa säädetyt tarvetta osoittavat perusteet täyttyvät.

Subjektiiiviset oikeudet muodostavat selvästi velvoittavimman tehtäväkategorian. Kansalainen voi vaatia ja saada ne toteutetuksi oikeusteitse, jos ne eivät muuten toteudu. Esimerkiksi vammaispalvelulain soveltamisesta on saatu eri oikeusasteiden päätöksiä, joita on tulkittu siten, että kuntalaisen saatua vaatimuksensa läpi jossakin suhteessa, kaikkien muidenkin samassa asemassa olevien vammaisten on yhdenvertaisuuden vuoksi katsottu olevan oikeutettuja vastaavaan etuuteen, jonka kunta on sitten ollut velvollinen kustantamaan.

Ohessa on luettelo tähän kohtaan kirjatuihin kuntien tehtäväryhmiin. Subjektiiivisiin oikeuksiin liittyy erilaisia rajanvetoja. Perustuslaissa säädetyt perusoikeudet muodostavat subjektiiivisiä oikeuksia. Esimerkiksi lastensuojelun asiakkailta voidaan katsoa olevan määrärahoista riippumaton oikeus saada tarvitsemansa asiakassuunnitelmaan perustuvat lastensuojelupalvelut. Samoilla perusteilla erikoissairaanhoidosta kiireellinen hoito on katsottu subjektiiiviseksi oikeudeksi. Näkökulmasta riippuen nämä palvelut voidaan siis kirjata sekä luokkaan b) tehtävä on lakisääteinen ja määrärahasidonnainen että luokkaan c) subjektiiiviset oikeudet. Erikoissairaanhoito kokonaisuutena on kirjattu aineistossa luokkaan b).

## Kuntien lakisääteiset ja määrärahasta riippumatta subjektiivisena oikeutena järjestettävät tehtävät

Kielilain mukaiset kielellisiä oikeuksia koskevat tehtävät (9 tehtävää)
Saamen kielilain mukaiset kielellisiä oikeuksia koskevat tehtävät (10 tehtävää)
Perusopetuslain mukaiset opetustehtävät (7 tehtävää)
Perusopetuslain mukaiset maksuttomat ateria-, kuljetus- ja majoitustehtävät (10 tehtävää)
Opetuskieli perusopetuksessa ja muissa opetusmuodoissa
Toimeentulotuen myöntäminen
Sosiaalihuollon tarpeen arvioiminen kiireellisissä tapauksissa ja yli 75-vuotiaiden osalta (2 tehtävää)
Vammaispalvelulain ja kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain mukaiset palvelu- ja tukitehtävät (5 tehtävää)
Lasten päivähoidosta annetun lain mukaisen päivähoidon järjestäminen (4 tehtävää)
Lastensuojelun asiakkaiden tarvitsemat palvelut
Terveydenhuoltopalvelujen kieli

Luokkaan a) lakisääteiset, mutta kunnalle vapaaehtoiset tehtävät, sisältyy myös sellaisia tehtäviä, joita ei aina edes mielletä kunnille vapaaehtoisiksi. Tehtävät näkyvät hiukan tiivistettynä jäljempänä olevassa taulukossa.

Tehtävä on lakisääteinen, mutta kunnalle vapaaehtoinen	Laki, johon tehtävä perustuu
Tietoimituksen vireillepano eräissä tapauksissa	Laki yksityisistä teistä ja kiinteistönmuodostamislaki
Yksityistietoimituksen eräät tehtävät (3 tehtävää)	Laki yksityisistä teistä
Liikenteen ohjauslaitteen asettaminen	Tieliikennelaki
Tarpeellisten yhteyksien järjestäminen kevyelle liikenteelle	Tieliikennelaki
Kiinteistörekisterin pitäminen	Kiinteistörekisterilaki 392/1985
Pysäköinninvalvonta	Laki pysäköinninvalvonnasta
Etsivä nuorisotyö	Nuorisolaki
Monialainen yhteistyö	Nuorisolaki
Orkesteritoiminta	Teatteri- ja orkesterilaki
Teatteritoiminta	Teatteri- ja orkesterilaki
Keskuskirjastotehtävä	Kirjastolaki. Laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta
Maakuntakirjastotehtävä	Kirjastolaki. Laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta
Ammatillinen koulutus, oppilaitosmuotoinen koulutus	Laki ammatillisesta koulutuksesta
Ammatillinen aikuiskoulutus, oppilaitosmuotoinen koulutus	Laki ammatillisesta aikuiskoulutuksesta
Oppisopimuskoulutus	Laki ammatillisesta koulutuksesta, laki ammatillisesta aikuiskoulutuksesta
Kansalaisopistot	Laki vapaasta sivistystyöstä
Kansanopistot	Laki vapaasta sivistystyöstä
Kesäyliopistot	Laki vapaasta sivistystyöstä
Museotoiminta	Museolaki
Maksuton asuntola-asuminen lukiokoulutuksessa	Lukiolaki
Perusopetukseen valmistava opetus	Perusopetuslaki
Aamu- ja iltapäivätoiminta	Perusopetuslaki
Perusopetus muille kuin oppivelvollisille	Perusopetuslaki
Joustava perusopetus	Perusopetuslaki
Lisäopetus	Perusopetuslaki

Lukiokoulutus nuorille	Lukiolaki
Lukiokoulutus aikuisille	Lukiolaki
Taiteen perusopetus	Laki taiteen perusopetuksesta, laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta
Ammattikorkeakoulun ylläpitäminen	Ammattikorkeakoululaki
Maksujen periminen eräistä pelastuslaitoksen suoritteista (harkinnanvarainen)	Pelastuslaki
Palvelusetelin käytöstä päättäminen sote-palveluissa	L sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä
Yksityisten palveluntuottajien hyväksyminen tuottajiksi joiden palveluja voidaan maksaa palvelusetelillä	L sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä
Palvelusetelin arvon määrittäminen	L sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä
Sosiaalinen luototus	L sosiaalisesta luototuksesta
Leikkitoiminta	Laki lasten päivähoidosta
Muu päivähoitotoiminta	Laki lasten päivähoidosta
Ensivastetoiminta osana ensihoitopalvelua	Terveystuolulaki
Sairaala-apteekin tai lääkekeskuksen perustaminen sairaalaan tai terveyskeskukseen	Lääkelaki
Puolustusvoimien terveydenhuolto	Terveystuolulaki
Tiettyjen asiakasryhmien sosiaali- ja terveydenhuollon palvelukokonaisuuksien muodostaminen laista poikkeavasti (kotihoito)	Kansanterveyslaki
Avustavien asiakaspalvelutehtävien järjestäminen yhteispalveluna	Laki julkisen hallinnon yhteispalvelusta

Kunnat ovat ottaneet laajasti vastuuta myös näistä vapaaehtoisista palveluista. Vapaan sivistystyön palvelut ovat tässä ryhmässä hyvin edustettuina. Kansalaisopistot ovat esimerkki siitä, että valtakunnallisesti kattava ja yhdenvertaisesti kansalaisille palveluja tuottava palveluverkosto on syntynyt suhteellisen kevyellä ohjauksella. Toki kansalaisopistoilla on tukenaan pitkä historia jo itsenäisyyden varhaisilta vuosikymmeniltä, mutta myös kesäyliopistot ja taiteen perusopetus uudempina ilmiöinä ovat levinneet laajalti.

Merkittävimpiä tähän ryhmään kuuluvia tehtäviä ovat kuitenkin lukioiden, ammattillisen opetuksen ja ammattikorkeakoulujen olemassaolon perustuminen kuntien hakeuksiin ja lupamenettelyyn. Näiden tehtävien ja palvelujen saamisesta hoidettavakseen kunnat suorastaan kilpailevat keskenään, ja esimerkiksi lukioita pidetään yllä pienissäkin kunnissa lähes viimeiseen asti.

Muut säädösluokat eli luokka b) lakisääteiset ja määrärahasidonnaiset tehtävät ja luokka d) lakisääteiset ja tarvesidonnaiset tehtävät, joihin sijoittuu valtaosa kuntien tehtävistä, ovatkin liikkumavaran tulkinnan suhteen ongelmallisempia. Tehtävät, joiden toteuttamiseen myönnetään valtionosuutta, kuuluvat luokkaan b). Tähän luokkaan sijoittuu suurin osa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista ja perusopetus.

Tulkinnanvaraisuus heijastuu toimintaan. On paljon käyty keskustelua esimerkiksi riittämättömistä erikoissairaanhoidon määrärahoista tai lastensuojelun määrärahoista. Erikoissairaanhoidon kustannuksia useat kunnat ovat yrittäneet hallita asettamalla budjetin määrärahat tavoitteellisesti hiukan alemmalle tasolle kuin mitä sairaanhoitopiirit ovat esittäneet. Tarkoituksena on ollut pyrkimys suunnata resursseja palveluketjujen alkupäähän. Kuntien liikkumavara on kuitenkin näissä tapauksissa aika näennäinen, sillä tällaisia toimenpiteitä kritisoidaan ankarasti, ja niiden hyväksyttävyyttä asetetaan usein kyseenalaiseksi.



Luokkaan d) kuuluu aika kirjava joukko tehtäviä, mutta niissä on runsaasti LVM:n ja YM:n toimialaan kuuluvia tehtäviä. Useimmat maankäyttö- ja rakennuslain mukaiset tehtävät kuuluvat tähän ryhmään.

Mutta miten voidaan tulkita erilaisia säädöksiä kuntien tehtävistä? Olisiko säädösten salliman liikkumavaran nykyistä selkeämmällä tiedostamisella ja käytöllä aikaansaataavissa oikeanlaista, sallittua ja hyväksyttyä joustoa ja kevennystä kuntien tehtävien toteuttamiseen?

### 2.2.2 Kuntien tehtäviin liittyvät velvoitteet

Toimeksiantoon kuului, että tulee kartoittaa kokonaisuutena kuntien tehtävät ja niiden hoitoa koskevat velvoitteet. Velvoite määriteltiin siten, että sillä tarkoitetaan laissa tai lainsäädännön nojalla asetuksessa kunnalle säädettyä kuntia velvoittavaa määrääystä siitä, miten lakisääteinen tehtävä tulee toteuttaa. Vastaavasti suosituksella tarkoitetaan lain tai asetuksen täydennykseksi annettua suositusta siitä, miten tehtävä tulee toteuttaa.

Kysymyksessä 13 kysyttiin, liittyykö tehtävään lainsäädännössä tai sen nojalla annettuja velvoitteita tai suosituksia. Jos vastaus oli kyllä, kysyttiin jatkokysymyksessä, mikä on velvoitteen tai suosituksen pääsisältö.

#### Vastausvaihtoehtoina oli

- a) Henkilöstömäärä määritelty
- b) Palvelujen käyttäjien ryhmäkoko määritelty
- c) Henkilöstön kelpoisuus määritelty
- d) Henkilöstön koulutus rakenne yhdessä toiminnallisessa yksikössä tai organisaatiossa on määritelty
- e) Palvelun saatavuus määräajassa määritelty
- f) Velvoite toimintoa koskevan suunnitelman tekemiseen määritelty
- g) Asiakasyhteistyövelvoite määritelty
- h) Viranomaisyhteistyövelvoite määritelty
- i) Tiedon antamisvelvoite määritelty
- j) Muu, mikä?

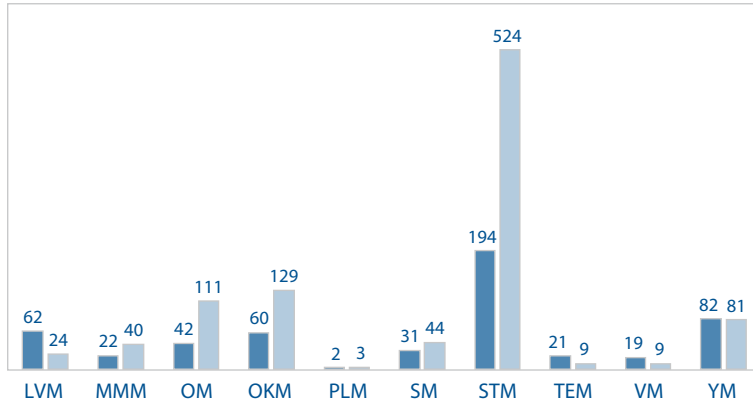
Kuntia ohjaavan lainsäädännön osalta ei aikaisemmin ole tehty tällaista jakoa tehtäviin ja velvoitteisiin. Tarkoituksena toisaalta oli kansalaisia suoraan koskettavien tehtävien erottelu toteuttamistapa- ja menettelytapasäädöksistä, ja toisaalta velvoitteiden luokittelu niin, että saadaan läpi hallinnonalojen kulkevaa monialaista tietoa siitä, miten yksityiskohtaisesti kuntia säädöksin ohjataan. Jako ei kuitenkaan yksittäistapauksissa aina ollut selkeästi tehtävissä. Jaottelulla saa kuitenkin alkuperäisen tavoitteen mukaan kuvan siitä, miten kuntia säädöksin ohjataan.

Useimpiin eli 75 %:iin kuntien tehtävistä liittyi myös jokin siihen liittyvä velvoite. Moniin tehtäviin liittyi myös useampia velvoitteita. Kaaviosta näkyy, miten velvoitteet jakautuvat eri ministeriöiden toimialoille. Siitä näkyy myös tehtävien ja velvoitteiden suhteet. STM:n hallinnonalalla on yli kaksinkertainen määrä erilaisia velvoitteita tehtävien määrään verrattuna, kun LVM:n ja YM:n kohdalla taas velvoitteita on vähemmän kuin tehtäviä.

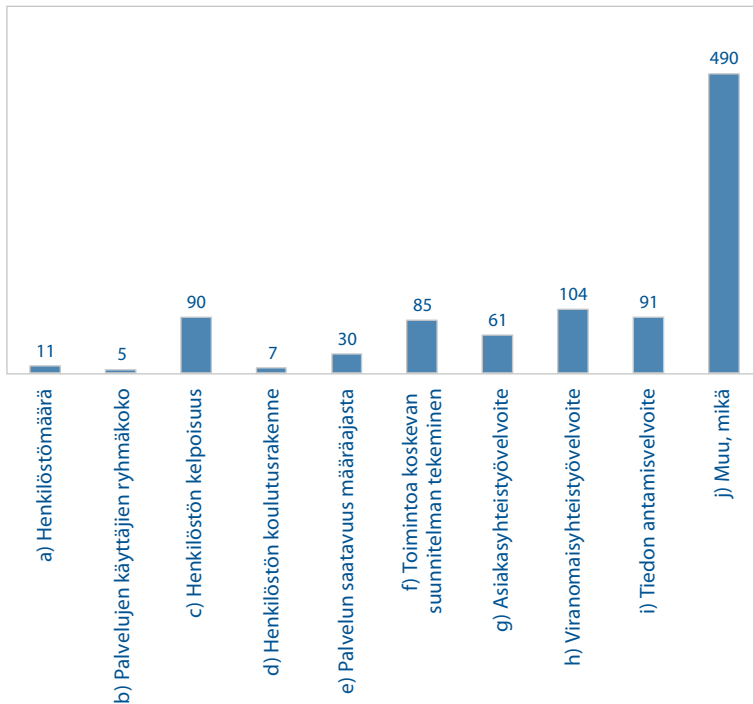
Herää kysymys, miten paljon tämä johtuu tehtävien erilaisesta luonteesta ja miten paljon erilaisesta lainsäädäntötekniikasta ja ohjausmallista. Tulisiko säädöstekniikkaa pyrkiä yhtenäistämään?

Velvoitteet jakautuivat ennalta annettujen vastausvaihtoehtojen puitteissa kaavion mukaisesti.

### Kuntien tehtävät ja velvoitteet ministeriöittäin



### Velvoitteen pääsisältö



## Henkilöstöön liittyvät velvoitteet

Henkilöstöön liittyvistä velvoitteista on käyty keskustelua kuntien toiminnan vapautta kahlitsevina ja kustannuksia aiheuttavina velvoitteina. Selvityksen valossa henkilöstövelvoitteet kohdistuvat erityisesti muutamaa kunnan ydintehtäviin. Osalla niistä on suuri merkitys asianomaisen palvelun tuottamiseen.

Henkilöstömäärää koskeviin velvoitteisiin liittyy läheisesti palvelujen käyttäjien ryhmäkoko. Merkittävimpiä näistä ovat päiväkotihoidon ja perhepäivähoidon, perhehoidon ja sijaishuollon velvoitteet sekä henkilöstön koulutusrakennetta koskevat päiväkotihoidon velvoitteet. Kun näitä vielä täydentävät henkilöstön kelpoisuutta koskevat määräykset, voi todeta, että henkilöstöä resurssina on tässä aineistossa säädelty 113 velvoitteella.

## Tehtävät, joihin liitetty henkilöstöä koskevia velvoitteita

<b>a) Henkilöstömäärä määritelty</b>
Vaalitoimitsijoiden määrääminen
Vaalisalaisuuden turvaaminen pienillä äänestysalueilla
Etsivä nuorisotyö
Kunnan kulttuuritoiminta (yleinen kulttuuritoiminta).
Museotoiminta
Kasvatus- ja perheneuvonta
Laitoshuolto
Alueellisen eettisen toimikunnan tehtävänä tutkimuseettisten kysymysten käsittely
Ympäristöterveydenhuolto
Sijaishuolto
Kaavoittaja kunnassa
<b>b) Palvelujen käyttäjien ryhmäkoko määritelty</b>
Eriytynen tuki (perusopetuksessa)
Päiväkotihoido
Perhepäivähoito
Perhehoito
Sijaishuolto
<b>d) Henkilöstön koulutusrakenne määritelty</b>
Kirjasto- ja tietopalvelujen järjestäminen
Kuntien velvollisuus huolehtia pelastustoimesta yhteistoiminnassa pelastustoimen alueilla
Sosiaalihuollon tarpeen arviointi kiireellisissä tapauksissa viipymättä
Yli 75-vuotiaiden sosiaalihuollon tarpeen arviointi
Päiväkotihoido
Ensihoitopalvelun järjestäminen
Toimenpiteisiin ryhtyminen terveyshaitan poistamiseksi ja rajoittamiseksi asunnossa tms.

Tiukimmin henkilöstövelvoitteilla ohjattuna tehtävänä näyttäyty lasten päiväkotihoito. Perusopetusta koskien palvelujen käyttäjien ryhmäkoko koskevana velvoitteena on aineistossa ainoastaan perusopetuksen erityisen tuen ryhmäkoko. Perusopetusasetuksessa ryhmäkokomääräyksiä on kuitenkin tarkkaan ottaen erilaisia ryhmiä koskien viisi erilaista. Siinä ei kuitenkaan ole määritelty tavanomaiseen perusopetukseen liittyvää ryhmäkoko.

### **Perusopetusasetus 2 § 2 ja 3 mom**

Silloin kun opetusta annetaan perusopetuslain 17 §:ssä tarkoitetuille oppilaille, jotka saavat erityistä tukea, saa opetusryhmässä olla, jäljempänä säädetyn poikkeuksin, enintään kymmenen oppilasta. Opetusryhmän enimmäiskoko voidaan ylittää, jos se on oppilaiden edellytysten tai opetuksessa käytettävän työskentelytavan takia perusteltua, eikä järjestely vaaranna opetusryhmässä opiskelevien oppilaiden opetuksen tavoitteiden saavuttamista.

Perusopetuslain 25 §:n 2 momentissa tarkoitetun pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä oleville oppilaille annettavassa opetuksessa opetusryhmässä saa olla enintään kahdeksan oppilasta. Vaikeimmin kehitysvammaisista oppilaista muodostetussa opetusryhmässä saa olla kuitenkin enintään kuusi oppilasta. Jos tässä momentissa tarkoitetuille oppilaille annetaan opetusta samassa ryhmässä tai yhdessä niiden 2 momentissa tarkoitettujen oppilaiden kanssa, jotka saavat erityistä tukea, määräytyy opetusryhmän enimmäiskoko sen mukaisesti, minkälaista tukea saavia oppilaita ryhmässä on eniten. Jos tässä momentissa tarkoitettun oppilaan opetus annetaan yhdessä muiden kuin tässä tai 2 momentissa tarkoitettujen oppilaiden kanssa, saa opetusryhmässä olla enintään 20 oppilasta.

### **Palvelun saatavuus määräajassa**

---

Aineistossa oli 30 velvoitetta koskien tehtävien toteuttamista ja palvelujen saatavuutta määräajassa. Tällaisista velvoitteista tunnetuimpia ovat erikoissairaanhoidon ja terveyskeskukseen pääsyyn liittyvät velvoitteet, mutta myös mm. koulukuljetuksiin, vaaleihin ja pelastuspalveluihin liittyvä määräaikoja.

## Tehtävät, joille on määritelty tehtävän toteuttaminen tai palvelujen saatavuus määräajassa

Keskusvaalilautakunnan asettaminen
Vaalilautakuntien ja vaalitoimikuntien asettaminen
Kunnallisvaalien tuloksen vahvistaminen ja julkaiseminen
Rahoituslain mukaisten tietojen toimittaminen
Maksuton koulukuljetus perusopetuksessa tai oikeus riittävään avustukseen
Ammattikorkeakoulun ylläpitäminen
Kuntien velvollisuus huolehtia pelastustoimesta yhteistoiminnassa pelastustoimen alueilla
Alueen pelastustoimen vastuu pelastustoimen palvelutasosta, pelastuslaitoksen toiminnan ja nuohouspalvelujen asianmukaisesta järjestämisestä
Pelastuslaitoksen velvollisuus huolehtia pelastustoimintaan kuuluvista tehtävistä
Ensihoitopalveluun kuuluvien tehtävien suorittaminen pelastuslaitoksen toimesta (pelastuslaitoksen osalta harkinnanvarainen tehtävä)
Pelastuslaitoksen velvollisuus huolehtia öljyntorjunnasta ja muistakin muussa laissa (kuin pelastuslaissa) alueen pelastustoimelle säädetystä tehtävästä
Pelastuslaitoksen velvollisuus laatia hälytysohje
Toimeentulotuen myöntäminen
Laitoshuolto
Asumispalvelut (sosiaalihuoltolaki)
Sosiaalihuollon tarpeen arviointi kiireellisissä tapauksissa
Yli 75-vuotiaiden sosiaalihuollon tarpeen arviointi
Terveysneuvonta ja terveystarkastukset
Aktivointisuunnitelma (kuntouttavassa työtoiminnassa)
Sosiaalityö (usean lain mukaan)
Vammaisten työllistymistä tukeva toiminta ja työtoiminta
Alueellisen eettisen toimikunnan tehtävänä tutkimuseettisten kysymysten käsittely
Tutkimus epäillyn lapsen kohdistuneen seksuaalirikoksen selvittämiseksi ja haitan arvioimiseksi
Päiväkotihoido
Perhepäivähoito
Avohuolto (lastensuojelussa)
Erikoissairaanhoidon hoitopääsy
Perusterveydenhuollon hoitopääsy
Hoitopääsy lasten ja nuorten mielenterveyspalveluissa
Yksittäisen kuntoutujan kuntoutuksen asiakasyhteistyötä koskevan asian käsittely yhteistyöryhmässä

### Määrällisesti merkittävät velvoitteet

Määrällisesti merkittävimpiä velvoitteita ovat viranomaisyhteistyövelvoite, asiakasyhteistyövelvoite, velvoite toimintoa koskevan suunnitelman tekemiseen ja tiedon antamisvelvoite. Näistä toimintoa koskevan suunnitelman tekemistä koskeva velvoite näyttää olevan erittäin yleinen. Esimerkiksi vuonna 2011 voimaan tullessa pelastuslaissa velvoitetaan kunnat tai pelastusalueet tekemään viisi eri suunnitelmaa, ja olemaan viranomaisyhteistyössä seitsemässä eri tehtävässä. Vaikka suunnittelu ja yhteistyö varmasti on tarpeen, voi kysyä, mennäänkö toiminnan hallinnoimisessa jo turhan pitkälle.

Kunnille on myös säädetty lukuisia määriä tiedon antamisvelvoitteita, sekä kuntalaisille, asiakkaille että hallinnon sisällä toisille viranomaisille. Ne yhdessä asiakasyhteistyöstä säädettyjen velvoitteiden kanssa muodostavat tärkeän portin hallinnosta ulos sidosryhmiin. Kuitenkin näiden velvoitteiden määrä on sellainen, että voisi jo harkita niiden korvaamista yhdellä esimerkiksi kuntalakiin sijoitettavalla yleisemmällä säädöksellä asiakasyhteistyöstä ja viranomaistoiminnan avoimuudesta.

### Velvoitteet toimintoa koskevan suunnitelman tekemiseen

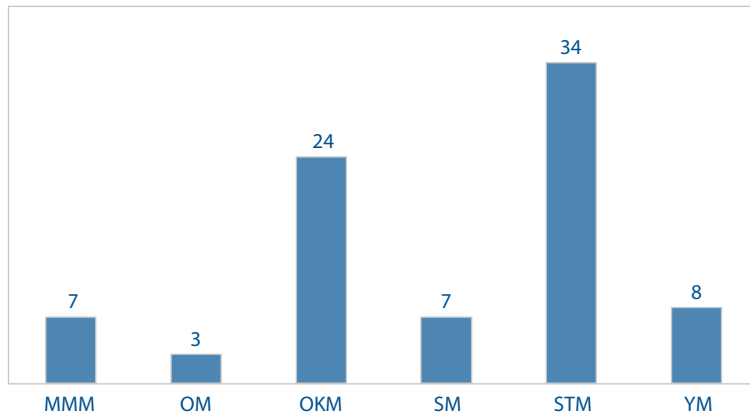
Suunnitteluelvoitteissa luokittelun periaatteena oli, että yleiset ao. toimintaa koskevat toiminnan suunnitteluelvoitteet sijoitettiin päätehtäviin liittyviksi velvoitteiksi. Sen sijaan asiakkaiden henkilökohtaiset palvelu- tms suunnitelmat luokiteltiin ao. palvelun luokkaan tehtävinä. Näin ollen esimerkiksi peruskoulun opetussuunnitelman tekeminen on sijoitettu peruskoulutehtävään liittyväksi suunnitteluelvoitteeksi. Periaatteesta jouduttiin kuitenkin poikkeamaan joiltakin osin joko siksi, että päätehtävää ei kunnilla oikein ollut, vaan se oli valtiolla, tai muutoin päätehtävän luonteesta johtuen.

Velvoitteita, jotka koskivat toimintoa koskevan suunnitelman tekemistä, oli aineistossa 85. Toimintoja koskevia suunnitteluelvoitteita olivat muun muassa vesihuollon kehittämiseen, elintarvikevalvontaan, hukkakauran torjuntaan ja eläinlääkäripalveluihin liittyvät suunnitelmat, perusopetuksen, lisäopetuksen, esiopetuksen ja lukiokoulutuksen ym. koulutuksen opetussuunnitelmat ja vuosisuunnitelmat opetuksen järjestämiseksi, terveydensuojelun valvontasuunnitelma, terveydenhuollon alueellisen varautumisen, perhehoidon, terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen, perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon yhteistyön, erityishuollon järjestämisen ja ehkäisevän lastensuojelun suunnitelmat sekä vielä lisäksi asunto-olojen kehittämisen, kadunpidon ja muun yleisen alueen toteuttamisen suunnitelmat ja kaavasunnitelmat.

STM:n ja OKM:n toimialoilla suunnitteluelvoitteita on eniten. Mm. LVM:n toimialalla ei aineistossa ole suunnitteluelvoitteita. Tämä selittyy ilmeisesti sillä, että kunnat eivät ole vastuussa mistään merkittävistä LVM:n toimialaan kuuluvista toiminnoista, vaan suorittavat lähinnä valtiota avustavia tehtäviä.

Nykyisin voimassaolevaa vuonna 1995 säädettyä kuntalakia säädettäessä siihen ei enää otettu velvoitetta kuntasuunnitelman tekemiseen, joka oli vuoden 1976 kunnallislaissa. Tarkoitus oli tällöin keventää kuntien tehtäviä ja siirtää suunnittelua strategisemmalle tasolle. Nykyiset lukuisat suunnitteluelvoitteet korostavat hallinnon eri sektoreiden erillisyyttä, ja sekä niiden tekeminen että niiden toiminnallinen ja taloudellinen yhteensovittaminen aiheuttaa kunnille hallinnollista työtä. Olisiko näin runsaista suunnitteluelvoitteista mahdollista luopua?

### Suunnitteluelvoitteet ministeriöittäin, 84 velvoitetta



### Suunnitelmaveloitteet toimialaluokittain

207	Muu lasten päivähoito	1
217	Muut lasten ja perheiden palvelut	9
230	Vammaisten työllistämistoiminta	1
240	Muut vanhusten ja vammaisten palvelut	2
245	Päihdehuolto	3
270	Ympäristöterveydenhuolto	6
290	Muu sosiaali- ja terveystoimi	16
301	Opetus- ja kulttuuritoimen hallinto	1
303	Esiopetus (opetustoimessa)	3
305	Perusopetus	11
310	Lukiokoulutus	2
315	Ammatillinen koulutus	2
320	Ammattikorkeakoulutoiminta	1
325	Kansalaisopistojen vapaa sivistystyö	1
327	Muu vapaa sivistystyö	2
335	Taiteen perusopetus	1
355	Liikunta ja ulkoilu	1
410	Yhdyskuntasuunnittelu	6
420	Rakennusvalvonta	1
480	Palo- ja pelastustoimi	5
610	Vesihuolto	1
660	Maa- ja metsätilat	1
690	Muu toiminta	3

## Muut velvoitteet

Luokkaan muu, mikä on kirjautunut runsaasti velvoitteita, 490 kappaletta. Ryhmään sisältyy hyvin erilaisia velvoitteita.

Eniten eli 142 velvoitetta on luonteeltaan asianomaisen tehtävän tai palvelun sisältöön, substanssiin liittyviä tarkennuksia. Niistä merkittävimpiä ovat terveydenhuoltoon liittyvät yhtenäiset kiireettömän hoidon perusteet ja hoidon laatua ja potilasturvallisuutta tarkentavat käypähoito-suositukset ja hoitotyön suositukset. Lisäksi niitä ovat muun muassa opetuksen tuntijaot ja eri opetusmuotojen valtakunnalliset tavoitteet ja perusteet. Myös lastensuojelua ja mielenterveystyötä koskien on substanssia tarkentavia velvoitteita. Tähän kohtaan kirjautuneet substanssivelvoitteet muodostavat merkittävän osan opetuksen ja sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusisältöjen ohjauksesta.

Useasti esiintyviä muita muu, mikä- luokkaan kirjattuja velvoitteita ovat erilaiset toiminta- ja menettelytapaan, maksuihin, arviointiin, henkilöstöön, kuulemiseen, valvontaan ja toimintamalleihin liittyvät velvoitteet.

### 2.2.3 Velvoitteiden toteuttamiseen liittyviä vaikeuksia

Kysymyksessä 18.2 kysyttiin, onko tiedossanne, että kunnilla on velvoitteen tai suosituksen toteuttamisessa vaikeuksia. Myönteinen vastaus annettiin 160 velvoitteen kohdalla.

Vaikeuksia tuottavat monenlaiset velvoitteet. Esimerkkeinä voi mainita kielellisten palvelujen toteuttamisessa kaksikielisissä kunnissa, ja kunnissa, joissa on saamenkielisiä asukkaita, oli todettu vaikeuksia kelpoisuusvaatimukset täyttävän henkilöstön saatavuuden ja tiedonanto-, viranomaisyhteistyö- ja asiakasyhteistyövelvoitteiden osalta. Sosiaalityön, lastensuojelun ja päihdetyön osalta on henkilöresurssien riittämättömyys tuottanut vaikeuksia. Palvelun toteuttaminen määräajassa on tuottanut vaikeuksia kunnille toimeentulotuen myöntämisessä, sosiaalityössä, vammaisten työllistymistä tukevassa toiminnassa, alueellisen eettisen toimikunnan tutkimuseettisten kysymysten käsittelyssä kesäaikaan, päiväkotihoidossa ja perhepäivähoidossa sopivan paikan tarjoamisessa vuorohoidossa sinä vuorokaudenaikana kun sitä tarvitaan sekä erikoissairaanhoidon ja terveyskeskusten hoitotakuun noudattamisessa.

Vaikeuksia on ilmennyt melko merkittävien velvoitteiden toteuttamisessa. Niitä ei kuitenkaan ole voitu selvittää tämän kartoituksen yhteydessä tarkemmin.

### 2.2.4 Päätelmiä tehtävien ohjauksesta

#### Lainsäädännön velvoittavuus ja kuntien harkintavallan laajuus

Normihanketyöryhmän laatima säädösryhmittely tuo esille sen, että kuntien liikkumavara erilaisten tehtävien ja velvoitteiden suhteen vaihtelee.

Kunnilla on tietty määrä kunnalliseen itsehallintoon perustuvaa harkintavaltaa sen suhteen, miten laissa säädetyt tehtävät toteutetaan. Selvimmin tunnistettavia ovat ääripäät: kunnan vapaaehtoisesti omilla päätöksillään hoidettavakseen ottamat tehtävät (esim. lukio), ja ehdottoman velvoittavat kaikille kuntalaisille kuuluvat subjektiiviset oikeudet.



Kuitenkin myös subjektiivisten oikeuksien tulkinnassa ja rajauksissa on ollut epäselvyyttä.

Terveydenhuoltolain 4 §:n mukaan kunnan on osoitettava riittävästi voimavaroja kunnan valtionosuuden perusteena olevaan terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseen sekä terveydenhuollon palveluihin. Terveydenhuollon toimeenpanoon kuuluvia tehtäviä varten kunnan tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymän käytettävissä on oltava riittävästi terveydenhuollon ammattihenkilöitä. Samantyyppisiä säädöksiä on muissakin luokkaan b) kuuluvia valtionosuustehtäviä koskevissa säädöksissä. Ei kuitenkaan ole kovin selvää, mitä ovat nämä ”riittävät voimavarat”, ja mikä on kunnan harkintavalta henkilöresurssien mitoituksessa.

Kyselyssä käytetyn luokittelun juridinen tulkinta on vielä epäselvä. Kuitenkin selvyys kuntien todellisen liikkumavaran toteamiseen eri tyyppisissä lakisääteisissä tehtävissä ja palveluissa olisi tarpeen. Olisiko sitä saatavissa luokittelua edelleen kehittämällä ja luokkien juridista luonnetta tarkentamalla? Olisiko jo säädösvaiheessa tai hallituksen esityksen perusteluosassa jotenkin määriteltävissä ja määriteltävä, miten laaja harkintavalta kunnalla on ao. tehtävän toteuttamisessa?

### Ohjauksen taso

Kyselyaineisto perustuu ensi sijassa lainsäädäntöön. Asetustason määräyksiä ei juurikaan ole eritelty. Vain 166 velvoitteen 977:stä ilmoitetusta veloitteesta ilmoitetaan perustuvan asetukseen, määräykseen tai suositukseen. Asetustason säädöksiä ei ole mahdollista käsitellä kattavasti tällaisessa selvityksessä. Ne muodostavat kuitenkin suuren määrän oikeudellisesti sitovia tarkennuksia kuntien tehtäviin ja velvoitteisiin.

Asetusten lisäksi on runsaasti myös alemmantasoisia, virallisesti ei-sitovia, mutta käytäntöä yhdenmukaistavia ja valvonnassa seurattavia ohjeita, joita kuntien edellytetään noudattavan. Tämän informaatio-ohjaukseksi kutsutun ohjauksen laajuus vaihtelee eri hallinnonalojen ja tehtävien kohdalla.

Perusopetuslain nojalla on voimassa vuonna 2012 annettu valtioneuvoston asetus perusopetuslaissa tarkoitetun opetuksen valtakunnallisista tavoitteista ja perusopetuksen tuntijaosta. Opetushallitus laatii sen nojalla valtakunnallisen opetussuunnitelman perusteet, joiden mukaisesti kuntien tulee laatia paikalliset opetussuunnitelmat. Valtioneuvosto antaa perusopetuksen tuntijaosta asetuksen. Opetussuunnitelman perusteet opetushallitus antaa lisäksi lukiokoulutusta ja ammatillista koulutusta koskien.

Koulutusta koskeviin lakeihin sisältyy koulutuksen arviointivelvoite. Koulutuksen arvioinnin tarkoituksena on turvata kunkin lain tarkoituksen toteuttamista ja tukea koulutuksen kehittämistä ja parantaa oppimisen edellytyksiä. Opetuksen järjestäjän tulee arvioida antamaansa koulutusta ja sen vaikuttavuutta sekä osallistua ulkopuoliseen toimintansa arviointiin. Ulkopuolista arviointia varten opetusministeriön yhteydessä toimii riippumattomana asiantuntijaelimenä koulutuksen arviointineuvosto. Opetushallitus tekee tuntijaon ja opetussuunnitelman perusteiden mukaisten eri oppiaineiden kansallisia oppimistulosten seuranta-arviointeja. Opetusalalla ei ole varsinaista opetuksen tai koulutuksen valvontaviranomaista.

STM:n toimialan tehtävät aiheuttavat kunnille suurimmat kustannukset. Erikoissairaanhoidon suurimpana kustannuseränä aiheutti v 2010 kunnille runsaan 5 miljardin euron nettokustannukset. Kuitenkin erikoissairaanhoidolaissa on säädetty vain muutamia eri-

koissairaanhoidon järjestämiseen liittyviä lähinnä erikoissairaanhoidon ja sen hallinnon järjestämiseen liittyvää perustehtävää ja niihin liittyviä velvoitteita. Lisäksi terveydenhoitolaissa on mm. säädetty velvoite kunnille noudattaa STM:n ja THL:n yhdessä valmistelemia yhtenäisen hoidon perusteita. Lisäksi toimintaa ohjaavat Käypä hoito-suositukset.

STM laatii terveydenhoitolain nojalla yhdessä Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen kanssa yhtenäiset hoidon perusteet, joiden toteutumista kunnissa ja sairaanhoitopiirin kuntayhtymissä THL seuraa ja arvioi.

Käypä hoito -suositukset ovat riippumattomia, tutkimusnäyttöön perustuvia kansallisia hoitosuosituksia. Niissä käsitellään tärkeitä suomalaisten terveyteen ja sairauksien hoitoon ja ehkäisyyn liittyviä kysymyksiä. Suosituksia laaditaan lääkäreille, terveydenhuollon ammattihenkilöstölle ja kansalaisille hoitopäätösten pohjaksi. Suosituksia laatii Suomalainen Lääkäriseura Duodecim yhdessä erikoislääkäriyhdistysten kanssa. Suositusten tuottamisesta vastaavat asiantuntijatyöryhmä ja Käypä hoito -toimitus julkisella rahoituksella. Nämä ohjeistot ovat luonteeltaan suosituksia, eikä niillä ole virallisesti normiluonnetta, vaan lääkäri viime kädessä katsoo, minkälaisen hoidon valitsee.

Hoidon toteutumista valvovat Valvira ja Avit. Myös Valvira antaa kunnille ja kuntayhtymille ohjeita, joita niiden edellytetään noudattavan. Esimerkkinä voi mainita erikoissairaanhoidon valtakunnallisia jälkitarkastuskäytäntöjä koskevan ohjeen, jossa annetaan perusteelliset ohjeet potilaan informoinnista, jälkitarkastuksista gynekologisten toimenpiteiden jälkeen, kirurgisten ja muiden erikoisalojen toimenpiteiden jälkeen sekä jälkitarkastuksista silmätaudeissa. Aluehallintovirastot ottavat ohjeet huomioon ohjauksessa ja valvontatehtävissä.

Lakia ja asetusta alempiasteisten suositusten ja ohjeiden määrästä ja kattavuudesta ei ole tietoja saatavissa selkeästi ja yhdestä paikasta. Terveydenhoitolaissa on kuitenkin määräys, että STM ohjaa valtakunnallisten yhtenäisten lääketieteellisten ja hammaslääketieteellisten hoidon perusteiden toteutumista. Näin nämä perusteet, sikäli kuin niitä on laadittu, muodostavat merkittävän osan siitä substanssiohjauksesta, joka määrittelee, miten kunnat toteuttavat annetut tehtävät.

Normihanketyöryhmä on kiinnittänyt huomiota asiaan vastaavasti opetussuunnitelmien osalta muun muassa (s.39):

”Kunnallisen itsehallinnon perustuslain suoja huomioon ottaen kuntia koskevia sitovia määräyksiä, joilla on vaikutusta kuntien hallintoon tai talouteen, ei yleensä tulisi osoittaa ministeriötä alemmalle tasolle. Perusteltua arvostelua on tämän vuoksi esitetty mm. normihankkeen tekemisessä kartoituksissa siitä, että opetushallituksella on toimivalta päättää eri koulutusalojen opetussuunnitelmien perusteista, joilla on merkittäviä vaikutuksia oppilaitoksia ylläpitävien kuntien toimintaan ja talouteen.”

Säädöksistä, ohjeista, professioiden osuudesta ja valvonnasta muodostuvat ohjausmallit näyttävät olevan hallinnonaloittain ja tehtävittäin hyvin erilaisia. Jäljempänä olevasta taulukosta näkyy, että pelastustoimen ohjaus perustuu yksityiskohtaiseen lakiin ja sitä täydentävään asetukseen, kun taas erikoissairaanhoidon ohjaus perustuu harvoin lain säädöksiin, ja massiiviseen muuta kautta tapahtuvaan toiminnan sisällön ohjaukseen, jossa ohjaajina ovat ministeriö, asiantuntijavirasto ja professio. Lastensuojelulaki on esimerkki melko yksityiskohtaisesta lainsäädännöstä, jossa kiinnitetään erityistä huomiota lasten etuun ja oikeuksiin.

## Tehtävien erilaisia ohjauksille :

	Lastensuojelu	Pelastus	Erikoissairaanhoito
<b>Laissa säädetyt tehtävät</b>	<b>Lastensuojelulaki (417/2007):</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ehkäisevä lastensuojelu</li> <li>- Lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistäminen</li> <li>- Tuki koulunkäyntiin</li> <li>- Yksilö- ja perhekohtaisen lastensuojelun järjestäminen</li> <li>- Lastensuojeluilmoitusrekisterin ja asiakasrekisterin ylläpito</li> <li>- Avohuolto (lastensuojelussa)</li> <li>- Kunnan ilmoitus sijoitettavasta lapsesta toimielimelle (kun lapsi sijoitettu toisen kunnan alueelle)</li> <li>- Lapsen kiireellinen sijoitus</li> <li>- Huostaanotto</li> <li>- Sijaishuolto</li> <li>- Sijaishuollon valvonta</li> <li>- Jälkihuolto</li> </ul>	<b>Pelastuslaki 379/2011:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Kuntien velvollisuus huolehtia pelastustoimesta yhteistoiminnassa pelastustoimen alueilla</li> <li>- Alueen pelastustoimen velvollisuus ylläpitää pelastuslaitosta</li> <li>- Alueen pelastustoimen vastuu pelastustoimen palvelutasosta, pelastuslaitoksen toiminnan ja nuohouspalvelujen asianmukaisesta järjestämisestä</li> <li>- Ohjaus, valistus ja neuvonta</li> <li>- Pelastustoimen valvontatehtävät</li> <li>- Väestön varoittaminen vaara- ja onnettomuusilanteessa sekä hälytysjärjestelmä</li> <li>- Velvollisuus huolehtia pelastustoimintaan kuuluvista tehtävistä</li> <li>- Viranomaisradioverkon käytettävyyttä varmentavista toimenpiteistä määrääminen</li> <li>- Korvausten suorittaminen</li> <li>- Ensihoitopalveluun kuuluvien tehtävien suorittaminen</li> <li>- Velvollisuus huolehtia öljyntorjunnasta</li> <li>- Velvollisuus laatia hälytysohje</li> <li>- Velvollisuus suorittaa palontutkinta</li> <li>- Onnettomuuskehityksen seuranta</li> <li>- Velvollisuus antaa tarvittaessa apua toiselle pelastuslaitokselle ja yhteistyösuunnitelmat</li> <li>- Vapaaehtoistoiminnan edistäminen</li> <li>- Toiminnan hoitamiseen varautuminen poikkeusoloissa</li> <li>- Poikkeusolojen johtamistilojen järjestäminen</li> <li>- Valmiustarkastukset</li> <li>- Maksujen periminen eräistä pelastuslaitoksen suoritteista</li> <li>- Uhkasakosta ja teettämisuhasta päättäminen</li> <li>- Pelastustoimen laitteiden sijoittaminen rakennuksiin</li> </ul>	<b>Erikoissairaanhoitolaki 1062/1989:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Kuntalaisen ja kuntalaiseen rinnastettavan erikoissairaanhoiton saamisesta huolehtiminen</li> <li>- Sairaanhoitopiirin kuntayhtymään kuuluminen</li> <li>- Ilman kotipaikkaa Suomessa olevan kiireellisen erikoissairaanhoiton saamisesta huolehtiminen</li> <li>- Yliopistollinen sairaala eräissä sairaanhoidopiireissä</li> <li>- Sairaalat ja sairaanhoidon toimintayksiköt erikoissairaanhoiton järjestämiseksi</li> </ul> <b>Terveydenhuoltolaki (1326/2010):</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoiton yhteistyö</li> <li>- Erityisvastuualueiden tehtävät</li> <li>- Ensihoitopalvelun järjestäminen ja sisältö</li> </ul> <b>Mielenterveyslaki</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Erikoissairaanhoitona annettavista mielen-terveyspalveluista huolehtiminen</li> <li>- Hoito tahdosta riippumatta</li> </ul>
<b>Asetukset</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- VNA pelastustoimesta 407/2011, sisältäen tarkentavia säädöksiä pelastussuunnitelmasta, viranomaisten tehtävistä ja henkilöstön kelpoisuudesta</li> </ul>	
<b>Alempiasteinen (informaatio-) ohjaus</b>			<ul style="list-style-type: none"> <li>- Yhtenäisen hoidon perusteet</li> <li>- Käypä hoito-suositukset 55 erikoisalalta, v. 2012 aikana annettu tai päivitetty 18 suositusta</li> </ul>
<b>Valvonta</b>	Hallinto-oikeudet	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aluehallintovirastot</li> <li>- Mikäli huomattavia epäkohtia, voi aluehallintovirasto velvoittaa saattamaan palvelut lain edellyttämälle tasolle</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Valvira, aluehallintovirastot</li> <li>- Laajat oikeudet valvoa ja antaa velvoittavia määräyksiä</li> </ul>

Erilaisuutta selittää osaltaan toiminnan luonne. Erikoissairaanhoidon ohjauksessa korostetaan sitä, että viime kädessä lääkäri tai muun terveydenhuollon ammattilainen arvioi yksittäisen potilaan parhaan mahdollisen hoidon. Valviralla ja aluehallintovirastolla on oikeus tarkastaa sairaanhoitopiirin kuntayhtymän toimintaa silloin, kun tarkastukseen on perusteltu syy. Tarkastaja on päästettävä kaikkiin tiloihin, ja annettava kaikki tarkastajan pyytämät asiakirjat. Valvira tai aluehallintovirasto voivat antaa määräyksen puutteen tai epäkohtien korjaamisesta, tai tarvittaessa antaa keskeytysmääräyksen ja antaa uhkasakon määräyksen noudattamiseksi. Toisin sanoen valtion viranomaisella on laajat valtuudet ohjata kunnallisia viranomaisia sitovalla tavalla. Samat valtuudet Valviralla ja aluehallintovirastoilla on huolehtia myös kansanterveyslaissa ja sosiaalihuoltolaissa säädetystä ohjauksesta ja valvonnasta.

Erikoissairaanhoidon kohdalla profession valta on erityisen suuri. Erikoissairaanhoidolaissa ja terveydenhoitolaissa ei ole nimenomaisia säädöksiä erikoissairaanhoidon tehtävistä, hoitomuodoista sisällöstä tai tavoitteista. Erikoissairaanhoidolla tarkoitetaan laissa määritelmän mukaan lääketieteen ja hammaslääketieteen erikoisalojen mukaisia sairauksien ehkäisyyn, tutkimiseen, hoitoon, ensihoitoon, päivystykseen ja lääkinnälliseen kuntoutukseen kuuluvia terveydenhuollon palveluja. Erityistason erikoissairaanhoidolla tarkoitetaan sairaanhoitoa, joka sairauden harvinaisuuden, erikoissairaanhoidon vaativuuden tai erikoissairaanhoidon järjestämisen asettamien erityisten vaatimusten perusteella on sellaiseksi valtioneuvoston asetuksella säädetty. Vastaavat määritelmät laissa on terveyden edistämisen ja perusterveydenhuollon suhteen. Terveyden edistämisen ja perusterveydenhuollon osalta laissa on myös määritelty tietyt palvelut ja tehtävät, joita kunnan tulee toteuttaa. Erikoissairaanhoidossa ohjaus on jätetty lähes pelkkään määritelmään. Tämä antaa profession eli erikoisalojen asiantuntijoille tilaa määritellä kunkin erikoisalan tehtävät ja tavoitteet, jolloin niiden tavoitetaso varmasti on riittävän korkea, mutta keskinäinen priorisointi ja taloudellinen ja demokraattinen vastuu jäävät helposti sivuun.

Lastensuojelu on laissa yksityiskohtaisesti säännelty. Lastensuojelulaissa korostetaan lapsen etua ja oikeuksia ja päätöksentekoa, ja valvonta muutoksenhaun kautta ja osin myös päätöksenteko tapahtuu oikeuslaitoksen puitteissa hallinto-oikeuksissa tai korkeimmassa hallinto-oikeudessa.

Sosiaalihuollon tehtävät ovat yksityiskohtaisuudessaan rinnasteisia lastensuojeluun. Kuitenkin sosiaalihuollon valvonta tapahtuu aluehallintovirastojen ja Valviran toimesta.

Pelastuslaissa ja asetuksessa on lakeihin tarkoin kirjattu kuntia koskevat tehtävät ja velvoitteet. Niitä täydentää aluehallintoviraston valvonta. Aluehallintovirasto voi velvoittaa alueen pelastustoimen saattamaan palvelut laissa vaaditulle tasolle, jos palvelutasossa on huomattavia epäkohtia. Kynnys määräysten antamiseen on siten määritelty korkeaksi. Myös maankäyttö- ja rakennuslaissa ja asetuksessa säädösohjaus on varsin tarkkaa. Ohjaus voi myös ketjuuntua: kun kaavoitus, rakennusluvan myöntäminen ja rakentamisen valvonta kukin erikseen on yksityiskohtaisesti säännelty, voi kysyä, onko prosessi jo liian tarkasti ohjattu.

Ohjauksen erilaisuus on toimintojen luonteen erilaisuudesta johtuen ainakin osin perusteltua, mutta silti herää kysymyksiä: Onko ohjauksen näin suuri erilaisuus toivottavaa? Mikä vaikutus ohjausmalleilla on tehtävien onnistuneeseen toteuttamiseen, vai onko mitään?

Onko ohjauksen summa vakio, eli onko kuntien ohjaus joka tapauksessa yhtä tarkkaa ja yksityiskohtiin menevää, riippumatta siitä, millä tasolla se tapahtuu ja mitä keinoja käytetään? Miten tarkka säädösohjaus, miten laaja profession valta, ja miten laajat valvontavaluutukset ovat tarkoituksenmukaisia toiminnan tuloksellisuuden ja resurssien tarkoituksenmukaisen käytön kannalta? Ja vielä: olisiko tiukalle ohjaukselle vaihtoehtoja?

Ohjauksen erilaisuus on myös rikkaus. Mitä eri sektorit voisivat oppia toistensa ohjauskeinoista ja käytännöistä? Kannattaisi ehkä kiinnittää huomiota kuntien vapaaehtoisesti hoitamiin tehtäviin. Toisen asteen opetuksen ja ammattikorkeakoulun ohjausmallissa toimintayksikön perustaminen perustuu kuntien omaan harkintaan ja lupamenettelyyn, jossa tehtävät säädellään tarkoin, mutta kuitenkin tilannekohtaisesti. Lisäksi rahoitusmalli on toimintaa kannustava. Voisiko tällaisella ohjausmallilla olla laajempaa käyttöä?

## 2.3 Kuntien tehtävien sisältö

Kuntien tehtävien määrä ei kerro vielä riittävästi siitä, mistä kuntien tehtävät koostuvat. Tulisi tietää myös, mikä on tehtävien sisältö, mihin ne kohdistuvat, mitä niillä halutaan edistää tai keiden tarpeita toteuttaa.

### 2.3.1 Kuntien tehtävät palvelutarpeen luonteen mukaan

Kysymyksessä 6 tiedusteltiin, mikä on tehtävän tai palvelu luonne palvelutarpeen luonteen mukaan.

Vastausvaihtoehdoiksi oli annettu

a) **Peruspalvelu**

Ohje: Peruspalvelulla tässä kyselyssä tarkoitetaan peruspalveluohjelman mukaisia peruspalveluja eli sellaisia erityislainsäädäntöön perustuvia kuntien järjestämis- ja rahoitusvastuulla olevia palveluja, joihin kunnat saavat valtionosuutta.

b) **Muu hyvinvointipalvelu**

c) **Infrastruktuurin kehittämistä ja/tai ylläpitoa**

d) **Yritys- ja kehittämispalvelu**

Ohje: Kehittämispalvelulla tässä kyselyssä tarkoitetaan kunnan tai kuntien yritysten tai elinkeinojen kehittämiseen, valvontaan tai rahoitukseen liittyviä tehtäviä ja muita niihin verrattavia tehtäviä

e) **Hallinnon sisäistä toimintaa**

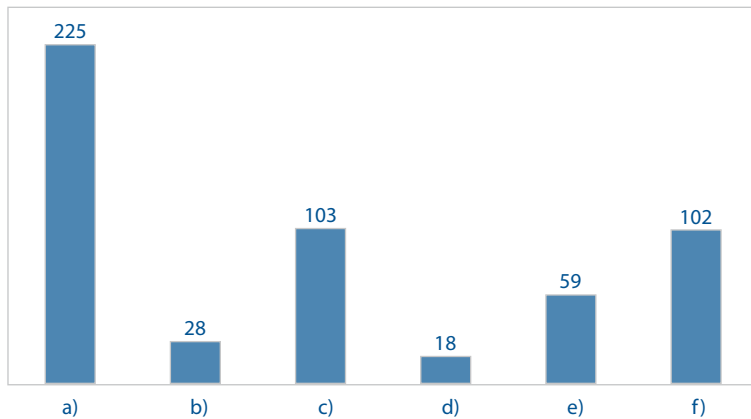
Ohje: Hallinnon sisäisellä tehtävällä tässä kyselyssä tarkoitetaan kuntien yleishallintoon kuuluvia tehtäviä, valtio-kuntasuhteeseen liittyviä tehtäviä ja muita hallinnon sisäisiä tehtäviä.

f) **Muu, mikä**

Ohje: Luonteeltaan edellä oleviin luokkiin soveltumaton palvelu tai tehtävä.

Tehtävien ja palveluiden jakauma näkyy alla olevasta kaaviosta. Peruspalvelut ja muut hyvinvointipalvelut muodostavat lukumääräisesti lähes puolet eli 47 % kuntien tehtävistä. Hallinnon sisäiset palvelut muodostavat vain 10 % tehtävistä. Elinkeino- ja kehittämispalvelujen osuutta arvioitaessa on huomattava, että ne eivät ole yleensä lakisääteisiä tai ainakaan täysin velvoittavia tehtäviä, vaan kuntien itsehallinnon piiriin kuuluvia asioita, joista kunta voi vapaasti päättää.

### Tehtävät tai palvelut palvelutarpeen luonteen mukaan



- a) Peruspalvelu
- b) Muu hyvinvointipalvelu
- c) Infrastruktuurin kehittämistä ja/tai ylläpitoa
- d) Yritys- ja kehittämispalvelu
- e) Hallinnon sisäistä toimintaa
- f) Muu, mikä

### 2.3.2 Palvelujen kohderyhmä

Palveluja voidaan ryhmitellä myös kohderyhmän mukaan.

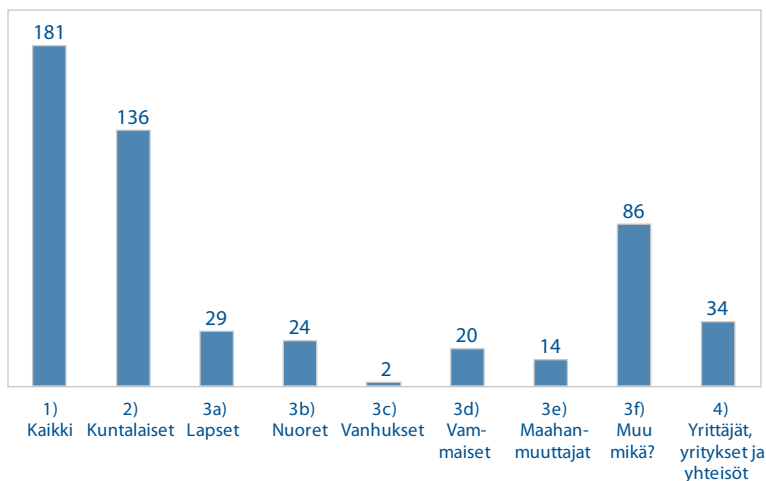
Kysymyksessä 10 kysyttiin, mikä on tehtävän tai palvelun kohderyhmä. Tässä kohdassa haluttiin tietää, mikä osa palveluista kuuluu kaikille, jotka niiden ulottuville tavalla tai toisella saapuvat, mitkä palvelut on suunnattu ensisijassa kuntalaisille, ja mitkä palvelut ovat rajatuille kohderyhmälle suunnattuja palveluja.

Vastausvaihtoehtoina annettiin

- 1) **Kaikki.** Tässä tarkoitettiin palvelua, jota voivat käyttää kaikki palvelun piiriin tulevat ihmiset kansalaisuudesta ja kunnasta riippumatta.
- 2) **Kuntalaiset.** Tässä tarkoitettiin palvelua, joka on tarkoitettu ensisijaisesti ao. palveluja järjestävän kunnan asukkaille ja jota muiden kuntien asukkaat voivat käyttää sopimus- tai muin järjestelyin.
- 3) **Rajattu kohderyhmä,**
  - 3a) **Lapset**
  - 3b) **Nuoret**
  - 3c) **Vanhukset**
  - 3d) **Vammaiset**
  - 3e) **Maahanmuuttajat**
  - 3f) **Muu, mikä**
- 4) **Yrittäjät, yritykset ja yhteisöt.**

Tehtävien ja palvelujen jakauma näihin ryhmiin näkyy jäljempänä olevasta kuviosta.

#### Tehtävän tai palvelun kohderyhmä



Kaikille suunnattuja palveluja on yllättävän paljon. Niistä suurin osa on ympäristöministeriön ja liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla. YM:n hallinnonalalla kunnille annetuista tehtävistä on 66 % suunnattu kaikille. Tällaisia tehtäviä ovat esimerkiksi kaavoitukseen, rakentamiseen ja ympäristönsuojeluun liittyvät tehtävät. Sen sijaan STM:n hallinnonalan tehtävistä yhteensä 60 % kohdistuu kuntalaisiin tai tarkemmin määriteltymiinkin rajattuihin kohderyhmiin, lapsiin, nuoriin, vanhuksiin ja vammaisiin.

Vastauslomakkeessa annettiin mahdollisuus merkitä tehtävä useampaan kohtaan. Kaaviossa näkyvät vain ensisijaisiksi merkityt kohdat. Yksinomaan vanhuksille kohdennettuja palveluja on vain kaksi, nimittäin iäkkäiden neuvontapalvelut terveydenhuollossa, ja yli 75-vuotiaiden sosiaalihuollon tarpeen arviointi. Esimerkiksi kotipalveluja, joiden suurin käyttäjäryhmä on vanhusväestö, ei ole lainsäädännössä kohderyhmältään rajattu, ja tehtävä on siten kirjattu ensisijaisesti kohtaan 2, kuntalaisille tarjottavat palvelut. Vanhusten käyttämiä palveluja ei ole lainsäädännössä näihin aikoihin asti yleisesti rajattu koskemaan vain iäkkäitä ihmisiä. Tästä esimerkkinä on vuoden 1984 alusta voimaan tullut sosiaalihuoltolaki, joka on universaalisuusperiaatteeseen nojautuva sosiaalihuollon yleislaki. Periaate merkitsee, että sosiaalihuoltolaissa säädetty palvelut on tarkoitettu kaikille niitä tarvitseville ikään ja taloudelliseen asemaan katsomatta. Joulukuussa 2012 eduskunnassa hyväksytty laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystalouksista muuttaa nyt tilannetta jonkin verran.

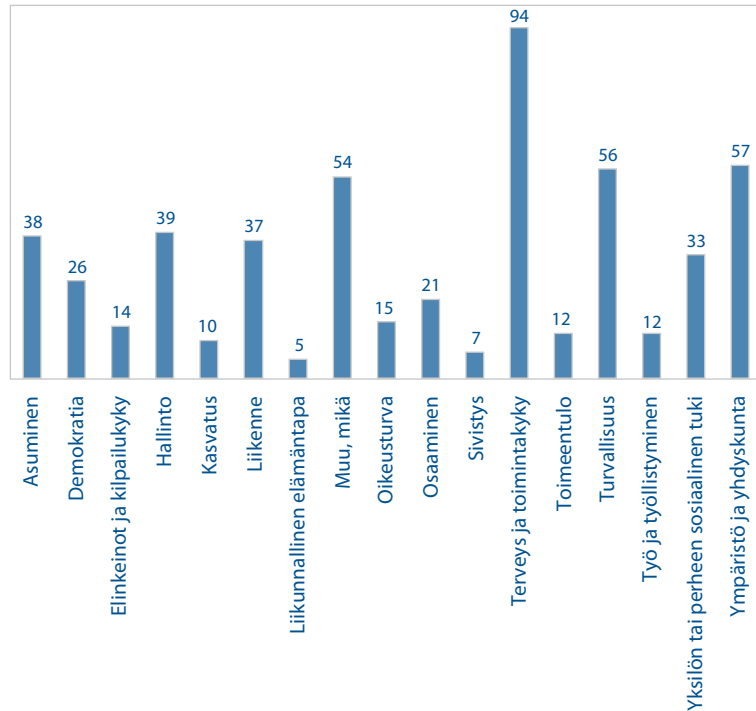
Lasten ja nuorten palvelut olivat usein molempiin kohderyhmiin kohdentuvia. Palveluita, joissa lapset on nimetty yhdeksi useammista kohderyhmistä, on aineistossa 53 kappaletta. Näistä puolet eli 26 tehtävää on STM:n ja puolet OKM:n toimialalla. Tässä mielessä molemmat ministeriöt ovat tasavahvoja ”lapsiministeriöitä”. Voisikin pohtia, voitaisiinko lainsäädännössä edetä lasten ja nuorten osalta ministeriörajat ylittävän yhteiseen lainsäädäntöön kehittämällä lasten ja nuorten palveluja palvelukokonaisuuksina.

### 2.3.3 Tehtävien ja palvelujen haluttu vaikutuskohde tai suojeluobjekti

Palvelujen sisältöä haluttiin kartoittaa myös hakemalla tietoa siitä, mikä on tehtävän tai palvelun haluttu vaikutuskohde. Mitä hyvää asiaa tehtävällä halutaan edistää? Vastaukset antavat hallinnonalarajoihin sitomattoman kuvan siitä, mihin kuntien toiminnan vaikutukset kohdistuvat tai ainakin mihin sen pitäisi kohdistua. Kaaviosta näkyy, että palvelujen päävaikutuskohde on terveys ja toimintakyky. Turvallisuus on seuraavana, mikä on ehkä hiukan yllättävää ottaen huomioon, että turvallisuutta pidetään yleisesti enemmän valtion rooliin kuuluvana tehtävänä. Tämän jälkeen vaikutuskohteet jakautuvat suhteellisen tasaisesti.



### Tehtävän tai palvelun haluttu vaikutuskohde/suojeluoobjekti



Kaavion pylväät sisältävät vain ensisijaiseksi ilmoitettujen vaikutuskohteiden jakautuman. Useat tehtävät kuitenkin omaavat useita vaikutuskohteita. Esimerkiksi turvallisuus on nimetty yhdeksi tehtävän tai palvelun vaikutuskohteista 94 tehtävän kohdalla. Nämä jakautuvat 7 ministeriön hallinnonalalle siten, että STM:n hallinnonalalla oli 28, SM:n ja YM:n hallinnonaloilla 26, LVM:n 10, PLM:n 2 ja MMM:n ja TEMin hallinnonalalla 1 tehtävä. Turvallisuus kuntasektorilla ei selvästikään ole vain yhden hallinnonalan keinovalikoimassa, eikä edes eniten perinteisten turvallisuusministeriöiksi miellettyjen ministeriöiden toimialalla.

Palvelujen kohderyhmät ja vaikutuskohteet ovat hallinnonaloista riippumattomia. Jos haluttaisiin tehtävän tai palvelumuodon sijasta määritellä tulos, johon ao. lainsäädännöllä pyritään, siinä apuna voisivat olla nykyisten palvelujen kohderyhmät ja vaikutuskohteet, ja niille asetettavat tulostavoitteet. Jos palvelut mielletään keinoiksi tavoitteiden saavuttamisessa, keinovalikoima laajenee hallinnon sektorirajat ylittäväksi kokonaisuudeksi, jossa yhteistyö on luonnollista yhteiseen tavoitteeseen pääsemiseksi.

### 2.3.4 Palvelujen läheisyys

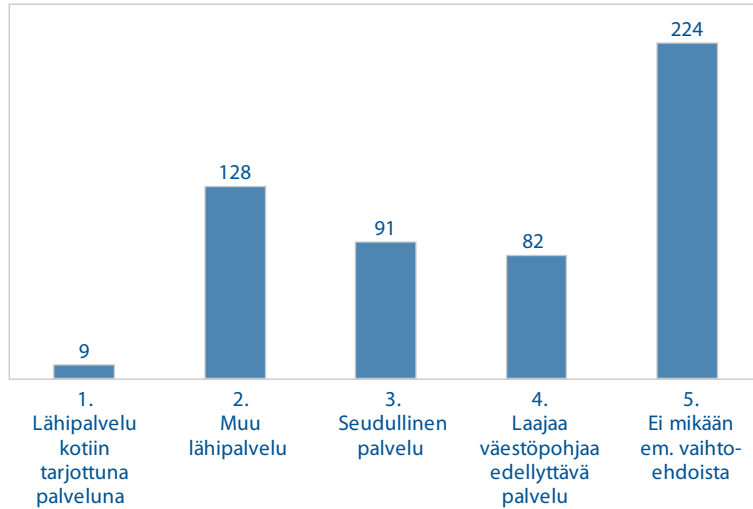
Viimeisenä tehtävien luonnetta ja sisältöä kuvaavana ulottuvuutena kartoitettiin sitä, miten ministeriöissä mielletään palvelujen sijoittuminen palveluprosessissa. Kysymys 7 kuului: Mikä on tehtävän tai palvelun luonne nykyisen lainsäädännön pohjalta arvioituna, ryhmiteltynä palvelun käyttöiheyden ja palvelun tarjonnan etäisyyden mukaan.

Koska palveluverkon määrittely kuuluu kunnan toimivaltaan, kysymyksellä ei tarkoitettu ohjata palveluverkkojen muodostumista tulevaisuudessa. Palvelujen läheisyysluokittelu laadittiin tätä kyselyä varten Suomen Kuntaliiton ”Uudistuvat lähipalvelut” -oppaan jaottelua hyödyntäen. Lähipalvelu on tässä kyselyssä eriytetty kahteen alakohtaan kyselyn erottelevuuden parantamiseksi.

#### Vastausvaihtoehdot olivat:

1. Lähipalvelu kotiin tarjottuna palveluna Ohje: Kotiin tarjotulla palvelulla tarkoitetaan tässä kyselyssä päivittäin tai toistuvasti käytettävää palvelua, joka tuodaan asiakkaan kotiin tai kodin välittömään vaikutuspiiriin.
2. Muu lähipalvelu Ohje: Lähipalveluja väestö tai ainakin osa asukkaista käyttää toistuvasti tai jopa päivittäin. Lähipalvelut tarjotaan kuntalaisten lähiympäristössä. Lähipalveluympäristö voi suurissa kunnissa olla kaupunginosa, pienemmissä kunnissa taajama tai kylä. Hyvin toimivat verkkopalvelut voivat olla osa lähipalveluiden kokonaisuutta
3. Seudullinen palvelu Ohje: Seudulliset palvelut sijaitsevat etäämmällä. Seudullisella palvelulla tarkoitetaan tässä kyselyssä palvelua, joka on saatavilla seudullisen tai nykyisiä maakuntia tiheimmän palveluverkon taikka esimerkiksi kaupungin aluekeskuksen puitteissa.
4. Laajaa väestöpohjaa edellyttävä palvelu
5. Tehtävää tai veloitetta ei voi sijoittaa mihinkään näistä vaihtoehdoista

**Tehtävän tai palvelun luonne nykyisen lainsäädännön pohjalta arvioituna, ryhmiteltynä palvelun käyttöiheyden ja palvelun tarjonnan läheisyyden mukaan**



Yllä olevasta kuviosta näkyy, että kaikkia tehtäviä ei ole pystytty sijoittamaan tällaiseen jaotteluun, mikä tuntuu luonnolliselta.

Kotiin tuotavia lähipalveluja on ilmoitettu 9, sisältäen muun muassa kotipalvelut ja kotisairaanhoidon, ja myös esimerkiksi vesihuollon järjestämisen.

**Lähipalvelut kotiin tarjottuna palveluna**

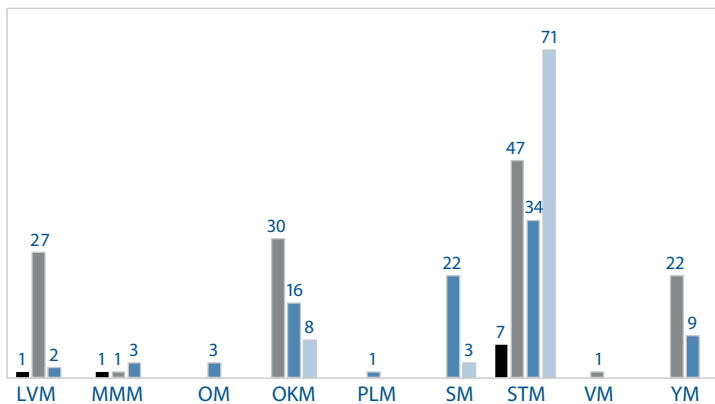
Postilaatikon paikka
Vesihuollon järjestäminen
Kotipalvelut
Terveysneuvonta ja terveystarkastukset
Kotisairaanhoido
Sijaishoito omaishoitajan vapaan ja muun poissaolon aikana
Kuljetuspalvelu (+ saattajapalvelu) (Vammaishuoltolaki)
Korvaus asunnon muutostöistä ja asuntoon kuuluvista välineistä ja laitteista (Vammaishuoltolaki)
Tiettyjen asiakasryhmien sosiaali- ja terveydenhuollon palvelukokonaisuuksien muodostaminen laista poikkeavasti (kotihoito)

Vaikeampaa onkin sitten lähipalvelujen, seudullisten palvelujen ja laajaa väestöpohjaa edellyttävien palvelujen rajojen määrittely. Niitä ei myöskään Kuntaliitto ole selkeästi määrittelyt. Jäljempänä olevasta kaaviosta näkyvät luokittelut ministeriöittäin. OKM:n hallinnonalalla kuntien toiminta painottuu lähipalveluihin, lähinnä peruskoulujen, kirjastojen, nuoriso- ja liikuntapalvelujen muodossa. STM:llä on eniten kotiin tuotuja palveluja ja lähipalveluja, mutta suuri määrä myös laajaa väestöpohjaa edellyttäviä palveluja. Tähän luokkaan on sijoitettu mm. useat terveydenhoitolain, erikoissairaanhoidonlain, terveydensuojelulain ja mielenterveyslain mukaiset tehtävät. Sosiaali- ja terveystieteiden palvelut jakautuvat vastauksissa kaikkiin neljään luokkaan siten, että eniten tehtäviä on laajaa väestöpohjaa edellyttävissä palveluissa.

Seudullisia tehtäviä ovat lukiokoulutus, useat alueellisen pelastustoimen tehtävät, kuntoutuksen asiakasyhteistyö, kehitysvammaisten palvelut ja hiukan yllättäen myös lastensuojelun kiireellinen sijoitus, huostaanotto, sijaishuolto ja jälkihuolto.

On huomattava, että kysymys koski palvelun tarjoamista asiakkaille, ei palvelun järjestämisen tai tuottamisen aluejakoa. Vastaukset ovat yksittäisten asiantuntijavirkamiesten vastauksia, eivätkä erikseen valmisteltuja ministeriöiden virallisia kannanottoja.

#### Palvelut tarjonnan läheisyyden mukaan ministeriöittäin



- 1. Lähipalvelu kotiin tarjottuna palveluna
- 2. Muu lähipalvelu
- Seudullinen palvelu
- Laajaa väestöpohjaa edellyttävä palvelu

### 2.3.5 Päätelmiä tehtävien sisällöstä

Tehtävien sisältöjaottelut vastaavat ja vahvistavat yleistä käsitystä siitä, että kuntien tehtävänä on enimmäkseen kuntalaisten hyvinvoinnin turvaaminen. Kuitenkin myös ympäristö-, infra- ja yhdyskuntapalveluja, jotka tulevat kaikkien kansalaisten ja maassa asuvien ja vierailevien hyödyksi, on runsaasti osoitettu kunnille. Kunnat todella palvelevat ihmisten kokonaisyhyvinvointia.

Voi kysyä, onko tarkoituksenmukaista, että kunta on kaikessa mukana. Voitaisiinko palvelun kohderyhmän, palvelutarpeen tai palvelujen läheisyyden perusteella määritellä, millaisten ja mihin kuntalaisten tarpeisiin kohdistuvien palvelujen tulisi kuulua kuntien rooliin? Vai onko juuri tämä se hyvä malli, jolla hallinnon sektorirajoista ja ammattien rajoista riippumatta parhaiten voidaan edistää kansalaisten hyvinvointia kokonaisina ihmisinä? Pitäisikö kriteerinä ehkä olla palvelutarjonnan läheisyys ja koskisiko tämä sekä hyvinvointipalveluja että teknisiä palveluja, ympäristönsuojelua ja infran rakentamista?

## 2.4 Tehtävien organisointi ja keventäminen

### Ministeriöiden vastaukset kyselyyn

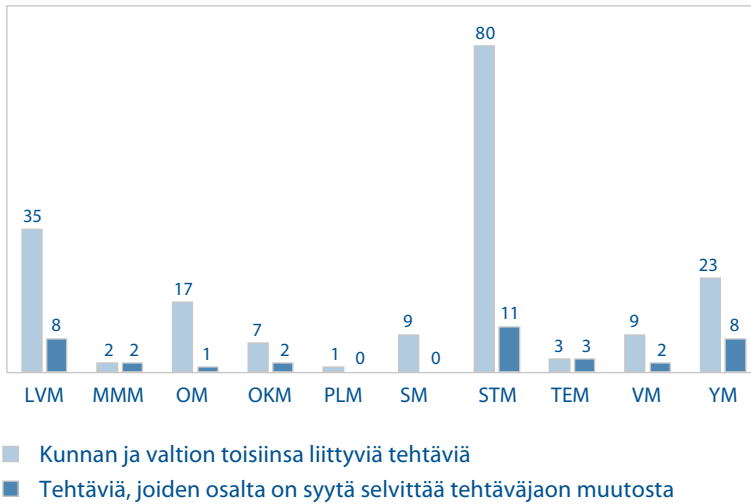
Kysymyksessä 9 tiedusteltiin, muodostaako tehtävä tai palvelu muiden palvelujen kanssa asiakkaan palveluprosessissa tai palvelutuotantoprosessissa ketjun tai kokonaisuuden, johon kuuluu myös olennaisesti siihen liittyviä tai päällekkäisiä valtion tehtäviä tai palveluita. Vastausohjeen mukaan kysymyksellä oli tarkoitus löytää tehtäviä tai palveluja, joiden vastuuta kokonaisuuden hallinnan kannalta mahdollisesti olisi syytä siirtää valtiolta kunnille tai päinvastoin. Jos vastaus tähän kysymykseen tehtävän kohdalla oli kyllä, kysymyksessä 9.1 kysyttiin lisäksi, mitä valtion tehtäviä tai palveluja tällaiseen kokonaisuuteen kuuluu.

Lisäksi kysymyksessä 24 tiedusteltiin, olisiko tehtävän osalta syytä selvittää valtion ja kuntien tehtäväjaon muutosta. Myös tämän kysymyksen vastaukset on käsitelty tässä jaksossa.

Kysymysten avulla on ajateltu parhaassa tapauksessa saatavan esiin sellaisia prosesseja, joissa voitaisiin uudistaa ja selkeyttää valtion ja kuntien työnjakoa ja poistaa sitä kautta päällekkäistä toimintaa ja turhia tehtäviä.

Kysymykseen 9 annettiin kyllä-vastaus 186 tehtävänimikkeen kohdalla. Eniten valtion ja kuntien toisiinsa liittyviä tehtäviä on ilmoitettu STM:n lainsäädännön osalta, toiseksi eniten LVM:n osalta ja seuraavaksi YM:n ja OM:n osalta. Kysymykseen 24 myönteisiä vastauksia tuli 37 kpl. Valtion ja kuntien tehtäväjakoon ei siis tullut kovin paljon muutosehdotuksia.

### Kuntien tehtäviä, jotka liittyvät prosessiin, johon kuuluu myös valtion palveluita



### Kuntien lausunnoissa tehdyt esitykset

Keväällä 2012 kunnilta pyydettiin näkemyksiä kuntien tehtävistä kunnallishallinnon rakennetyöryhmän selvityksen johdosta annetuissa lausunnoissa. Kunnilta kysyttiin, mitä seikkoja tulisi ottaa huomioon seuraavia asioita pohdittaessa:

- Valtion ja kuntien tehtävänjako
- Kuntien tehtävien mahdollinen vähentäminen
- Määriteltäessä uusien kuntien tehtäviä

Kunnat vastasivat eri kysymyksiin hiukan vaihdellen. Kuntien tehtävien vähentämistä koskevaan kysymykseen vastasi 234 kuntaa.

Nykyisten tehtävien vähentämistä ehdotti 20 kuntaa. 15 kuntaa katsoi, ettei kunnille tule antaa lisätehtäviä tai velvoitteita. Kunnista 16 katsoi, ettei tehtävävähennyksiä tarvita, mutta tehtäviin liittyviä normeja tulisi purkaa. Muutama kunta piti kuntien nykyisiä tehtäviä hyvänä.

Tehtävien vähentämistä arvioitaessa yleisimmin tuli vastaajien mielestä ottaa huomioon rahoitus. Yksilön oman ja lähimmäisten vastuun lisäämisen nosti myös muutama kunta esille.

Useassa vastauksessa nousi esille normiperusteisuus suhteessa paikalliseen harkintavaltaan. Kunnilla tulisi olla aitoa liikkumavaraa ratkaisumallien etsimisessä. Ei-harkintavaltaa sisältävät tehtävät tulisi siirtää kunnilta pois. Kunnan itsehallinnollisen aseman nosti esiin muutama kunta.

Valtion ja kuntien tehtäväjako koskevaan kysymykseen vastasi 260 kuntaa. Yksittäisiä tehtäviä koskevia vastauksia käsitellään jäljempänä kunkin tehtävän tai tehtäväkokonaisuuden yhteydessä. Vastauksissa tuotiin esiin myös periaatteita, joita tulisi käyttää arvioitaessa valtion ja kuntien tehtäväjako. Useimmin vastauksissa nousi esille rahoitusta koskevat asiat. Valtion täysimääräistä rahoitusta edellytettiin uusien tehtävien osalta. Toivottiin myös valtion rahoitusvastuun lisäämistä ja kustannustenjaon oikeudenmukaisuutta.

Useassa vastauksessa nostettiin esille rahoitus- ja järjestämismvastuun pitäminen samalla taholla. Yhdenvertaisuutta pidettiin tärkeänä arvioitaessa tehtäväjako.

#### 2.4.1 Valtio-kuntatyönjakoon liittyviä tehtäviä

##### Tarkastelun lähtökohtia

Lähtökohtana valtio-kuntatyönjaon tarkastelussa oli se, miten lainsäädännössä kunnille annetut tehtävät toimivat yhteen valtion tehtävien kanssa, ja voidaanko kuntien tehtäviä siirtää valtiolle samalla työnjakoa selkeyttäen ja organisointia tehostaen. Sellaisia tehtäviä tai tehtäväryhmiä, jotka kuuluvat kokonaisuudessaan tai lähes kokonaisuudessaan joko valtion tai kuntien toimintaan, ei haettu selvitettäväksi, koska niiden siirrolla oletettavasti ei tulisi olemaan toimintojen tehostamismahdollisuuksia. Valtiolla on samanaikaisesti tämän kuntatehtävien kartoituksen kanssa ollut syksyllä 2012 meneillään valtion vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelman toimesta käynnistetty kaikki valtion toiminnot kattava ydintoimintoanalyysi, jonka tuloksena ehkä saadaan joitakin uusia valtio-kuntatyönjakoon liittyviä selvityskohteita, joissa lähtökohtana ovat olleet valtion tehtävät. Näin ollen valtion ja kuntien tehtävät tulevat tarkastelluiksi molemmista suunnista, ja mahdollisia selvityskohteita voidaan koordinoitusti työstää eteenpäin.

Jäljempänä oleva tarkastelu pohjautuu suurimmaksi osaksi ministeriöiden esille nostamiin kuntien tehtävien yhtymäkohtiin valtion tehtävien kanssa. Lähes kaikki ne kuntien tehtävät tai tehtäväkokonaisuudet, joiden ministeriöt ovat katsoneet liittyvän myös valtion työskentelyyn, on käsitelty alla olevassa luettelossa. Ainoastaan eräät ministeriöiden vastauksissa mainitut pienehköt ja yksittäiset jossakin suhteessa valtio-kuntarajan ylittävät tehtävät, joita ei vastauksissa ole kommentoitu, on jätetty tarkemmin käsittelemättä. Ne on yksilöity jakson lopussa erillisessä taulukossa.

Kuntien vastauksissa oli yhtenä usein mainittuna ehdotuksena erikoissairaanhoidon siirtäminen valtiolle kokonaan tai osittain. Näitä ehdotuksia tekivät pääasiassa pienet alle 10 000 asukkaan kunnat ja muutama alle 20 000 asukkaan kunta sekä muutama suuri yli 100 000 asukkaan kunta. Tämä asia ei ministeriöiden vastauksissa nouse esille. Koska asia on kuntauudistukseen liittyvänä asiana perusteellisen erillisen valmistelun kohteena, ei siihen ole tämän selvityksen puitteissa syytä paneutua, eikä sitä ole otettu jäljempänä olevaan tehtäväkohtaiseen tarkasteluun.

Ministeriöiden vastauksissa ilmoitetut 184 tehtävänimikettä muodostavat useimmiten muutamista tehtävistä koostuvia kokonaisuuksia säädöksittäin tai tehtäväalueittain. Tehtäväalueita ryhmittelemällä tarkempaan tarkasteluun tulee noin nelisenkymmentä valtion ja kuntien tehtävien tai tehtäväalueiden liittymää. Nämä tehtäväalueet on jäljempänä lyhyesti esitelty ja pohdittu esitettyjä yhtymäkohtia prosessien toimivuuden näkökulmasta ja työryhmän toimeksiantoon peilaten. Pohdinnoissa on pyritty nostamaan esiin mahdollisia kuntien tehtävien arviointityöryhmän toimeksiantoon liittyviä selvitettäviä kysymyksiä työryhmän harkittavaksi tai myöhempää arviointia varten. Kynnystä tällaisille nos-toille on tässä vaiheessa pidetty matalalla, jotta jatkovalmistelussa olisi aito mahdollisuus tehdä valintoja jatkovalmistelun kohteiksi. Varsinaisia ehdotuksia ei tässä raportissa ole tehty, koska se ei kuulunut selvityshenkilön toimeksiantoon eikä selvityksen luonteeseen.

Pohdinnan kriteereinä ja kohteena ovat olleet muun muassa seuraavat näkökulmat

- Mikä on se prosessi, johon kunta-valtio-yhteistyö liittyy. Mitkä viranomaiset siinä ovat toimijoina?
- Mitä asioita kysymyksiin vastannut ministeriö on nostanut esiin?
- Mitä asioita kunnat ovat lausuntokierroksella nostaneet esiin tehtäväkokonaisuuteen liittyen?
- Onko prosessi asiakkaan kannalta toimiva? Ottaako se huomioon ihmisen tarpeet kokonaisuutena vai toimiiko se sektoroituneesti tai viranomaislähtöisesti.
- Onko prosessi valtio- vai kuntavetoinen?
- Miten selkeä valtion ja kuntien tehtäväjako on ao. prosessissa? Onko toiminnoissa päällekkäisyyttä?
- Edistääkö tai estääkö työnjako toiminnan tuloksellista hoitamista?
- Onko tehtävä kunnan tehtävänä tarkoituksenmukainen? Olisiko tehtävä siirrettävä valtiolle, olisiko valtion ja kunnan tehtäväjaon muutostarpeita tai selkiyttäviä toimenpiteitä nähtävissä tai olisiko muita vaihtoehtoja syytä selvittää?
- Olisiko tehtävä tai tehtäväkokonaisuus mahdollisesti varmemmin tai tuloksellisemmin hoidettavissa kuntauudistuksella luotujen uusien kuntien tehtävänä?
- Olisiko tehtävää mahdollista keventää tai luopua tehtävästä kuntien tehtävänä? (Tämä tarkastelu kuitenkin erityisesti kysymysten 23-25 vastausten tarkastelussa myöhemmin).



## Kuntien tehtäviä ja tehtäväkokonaisuuksia, joihin liittyy valtion vastuulla olevia tehtäviä:

### 1. Joukkoliikenteen palvelutason määrittelyyn ja joukkoliikenteen kilpailuttamiseen kuuluvat tehtävät.

Joukkoliikenteen järjestäminen on kuntien tehtävä. LVM hoitaa valtakunnallisen joukkoliikenteen palvelutason määrittämisen, kunnat paikallisen joukkoliikenteen palvelutason määrittelyn. ELY kilpailuttaa ja rahoittaa muiden kuin seudullisten toimivaltaisten viranomaisten hoitaman joukkoliikenteen. Reittiliikenneluvan myöntää alueesta riippuen kunta alueellaan tai seudullinen kunnallinen viranomainen laissa määritellyillä kaupunkiseuduilla taikka ELY-keskus. LVM ei vastauksessaan esitä työnjaon selvittämistä.

**Pohdintaa:** Joukkoliikenteen toimintoja hoidetaan lakisääteisesti neljällä tasolla, valtakunnallisesti, ELY-keskusten toimesta niiden alueilla, seudullisen kunnallisen viranomaisen toimesta laissa erikseen määriteltyjen alueiden osalta, ja kuntatasolla. Tehtäviä hoidetaan kovin monella tasolla. Olisiko syytä selvittää, voisivatko työryhmän toimeksiannossa mainitut kuntauudistuksella luotavat uudet kunnat huolehtia joukkoliikenteen järjestämisestä kattavasti alueellisena kokonaisuutena, jolloin ELY-keskukset eivät käsitelisi näitä asioita.

- ▶ Kunta-valtiotyönjaon selkeyttäminen ja yksinkertaistaminen tarpeen, selvitys mahdollisesti LVM:n hankkeen yhteydessä.
- ▶ Mahdollinen uusien kuntien tehtävä

### 2. Yksityisteiden rakentamiseen, rahoitukseen ja ylläpitoon liittyvät tehtävät (11 tehtävää).

Kunnat avustavat yksityisteiden rakentamista, ja valtio myöntää harkinnanvaraisia avustuksia yksityisteiden tekemiseen ja parantamiseen. Kunta ilmoittaa yksityistietoimituksesta, mutta toimituksen pitää usein maanmittauslaitos. Yksityisteiden hoidossa kunnan tehtäviin kuuluu kunnanavustuksen myöntäminen yksityisteille, yksityistietoimituksiin liittyvät ilmoittamis- ym tehtävät, tielautakunnan päätösvaltaan kuuluvat eräät tehtävät (52 §), tielautakunnan toimitus, kunnan avustusta saaneen tien auki pitäminen ja tien käytön kieltäminen.

LVM on ottanut yksityistiet esille sekä valtio-kuntatyönjakoa että kuntien tehtävien keventämistä koskevassa kohdassa. LVM:n ilmoituksen mukaan valtion ja kuntien työnjakoa sekä myös kansalaisten vastuuta voidaan arvioida lähivuosina käynnistyvän yksityistielain kokonaisuudistuksen yhteydessä, ei kuitenkaan maanmittauslaitoksen pitämien tietoimitusten osalta. Esimerkiksi alueellinen yksityistietoimitus voitaisiin siirtää tieosakkaiden vastuulle.

**Pohdintaa:** Työnjakoon liittyy valtion ja kuntien rinnakkaistoimivaltaa ja prosessit tuntuvat monimutkaisilta. Voitaisiko yksityisteiden rahoituksen ja päätöksenteon prosesseja selkiyttää niin, että ne olisivat selkeästi joko kuntien tai valtion tehtävänä? Voidaanko osakkaiden osuutta lisätä ja hallinnollista taakkaa keventää?

- ▶ Selvitystarve yksityisteiden rakentamiseen ja ylläpitoon kuuluvien prosessien ja työnjaon keventämiseksi.

### 3. Liikenneväyliin liittyvät kuntien tehtävät

Maanteiden ja rautateiden rakentaminen ja ylläpito kuuluvat valtion tehtäväkenttään. Valtion päävastuulla olevien maanteiden tienpitoon liittyen kunnille on annettu kuulluttamista, tienvarsimainontaa ja ilmoittelua, tienpitäjän tekemien päätösten tiedoksi antamista, lumiaitoja koskevia päätöksiä sekä vuorovaikutusta yleis- ja tiesuunnittelussa koskevia tehtäviä. Ratahankkeissa kunnat antavat lausuntoja, hoitavat kuuluttamista ja tiedoksiantoja radanpidon yleis- ja ratasuunnitteluun ja päätöksentekoon liittyen. LVM toteaa, että kuntien tehtävät ovat osa maanteiden tienpitoa tai radanpitoa tai niiden suunnittelua, kommentoimatta muutostarpeita.

**Pohdintaa:** Osa näistä tehtävistä näyttää pitävän sisällään tarpeellisen paikallisen näkökulman esille tuomisen valtion alueellisesti laajempaan suunnittelutyöhön. Osa näyttää olevan melko puhtaasti teknistä eri vaiheiden osien toteutusta. Herää kysymys, onko tarkoituksenmukaista jakaa jälkimmäiset avustavat, epäitsenäiset tehtävät kuntien teknisesti toimeenpantavaksi, vai tulisiko valtion kehittää uusi, modernimpi tiedoksianto- ja kuuluttamisjärjestelmä ja kansalaisten osallistumisväylä valtion toimenpiteiden suunnittelua ja toimeenpanoa varten. Tai vaihtoehtoisesti, olisiko syytä luoda koko julkiselle hallinnolle yhtenäinen säädösperusteinen ja uudet tekniset mahdollisuudet hyödyntävä toimintatapa tiedoksiantojen, kuulutusten ja erilaiseen ympäristöä koskevaa suunnittelua koskevaan vuorovaikutukseen liittyen?

- ▶ Selvitys tehtävien osittaisesta siirrosta kunnilta valtiolle tai uusien toimintamallien luominen tekniseen täytäntöönpanoon liittyvien tehtävien hoitamiseksi.

### 4. Tie- ja katuverkon tietojärjestelmän perustaminen ja ylläpito

Laissa tie- ja katuverkon tietojärjestelmästä säädetään kunnan tehtäväksi järjestelmän tietosisällön tuottaminen katujen ja hoitamiensa yksityisteiden osalta. Liikennevirasto ja Maanmittauslaitos toimittavat tietojärjestelmään maanteitä koskevia tietoja. LVM ei esitä muutoksia.

**Pohdintaa:** Sikäli kuin tällainen järjestelmä on perusteltua erillisenä ylläpitää, tehtäväjako on nykyisten päävastuiden mukainen ja luonteva.

- ▶ Ei selvitystarvetta.

### 5. Poliisin ja kunnan tehtävien rajapinnat tieasioissa

Kunnat hoitavat pysäköinninvalvontatehtäviä aluehallintoviraston luvalla tietyissä tapauksissa. Niistä huolehtii myös poliisi. Kunta toimii lupaviranomaisena tien sulkemisessa esim. nopeuskilpailun vuoksi. Myös poliisi toimii tässä lupaviranomaisena. LVM:n kyselyvastauksen mukaan työnjakoa voisi mahdollisesti järkevöittää.

**Pohdintaa:** Voitaisiinko toimivaltuuksia selkiyttää niin, että teiden sulkemisen osalta ne siirrettäisiin yksinomaan poliisille? Pysäköinninvalvontatehtävä sopii kaupunkimaisille suurille kunnille, ja tässä asiassa toimivallan siirto on lainsäädännössä tehty joustavaksi.

- ▶ Selvitys teiden sulkemisen lupatehtävien siirtämisestä yksinomaan poliisille

## 6. *Kunnan tehtävät eräissä poliisin, syyttäjien ja oikeuslaitoksen toimintaan liittyvissä asioissa*

Lapsen kohdistuneen seksuaalirikoksen selvittämisestä annetun lain mukaan kunnan tehtävänä on tutkimus epäillyn lapsen kohdistuneen seksuaalirikoksen selvittämiseksi ja haitan arvioimiseksi. Tutkimus tehdään poliisin, syyttäjän ja tuomioistuinten pyynnöstä.

Laissa nuoren rikoksesta epäillyn tilanteen selvittämisestä määritellään kunnan tehtäväksi tällaisen nuoren sosiaalisen tilanteen selvittäminen.

Lastensuojelulaissa on määritelty kunnan sosiaalityöntekijän tehtäväksi päätös lapsen sijoittamisesta vankeusrangaistustaan suorittavan tai tutkintavankeudessa olevan vanhempansa luo vankilan perheosastolle. Päätöksen viranhaltija tekee Rikosseuraamuslaitosta kuultuaan.

OM ja STM eivät esitä selvitystyötä näiden tehtävien toteuttamisessa.

**Pohdintaa:** Kuntien tehtäviin olennaisesti kuuluu kuntalaisten sosiaalisten olosuhteiden tunteminen ja niihin liittyvät palvelut. Valtion tehtäviin kuuluvat oikeuslaitoksen ja poliisin palvelut. Kunnallisten viranomaisten ja viranhaltijoiden ja poliisin, syyttäjän ja oikeuslaitoksen yhteistoiminta rikoksen uhrin suojelemiseksi ja nuoren rikoksesta epäillyn tai rikoksesta tuomitun lapsen oikeuksien toteuttamiseksi muodostaa hyvän esimerkin poikkihallinnollisesta organisaatorajat ylittävästä viranomaisyhteistyöstä, jossa on selkeät toimivaltasuhteet ja selkeät yhteiset tavoitteet.

- ▶ Ei muutostarvetta.

## 8. *Vaalien toimittamiseen liittyvät tehtävät.*

Vaalilain mukaan kunnat asettavat keskusvaalilautakunnat, vaalilautakunnat ja vaalitoimikunnat, järjestävät vaalipäivän äänestyksen, kunnallisvaaleissa käsittelevät ehdokashakemuksen, huolehtivat vaalituloksen laskennasta ja tuloksen vahvistamisesta. Valtion tehtävinä ovat OM:n vaalitehtävät, vaalipiirilautakunnan tehtävät ja maistraattien ja VRK:n eri tehtävät. Vastauksissa tehtäväjaon muutoksia ei esitetä.

**Pohdintaa:** Vaalien toimittamisen osalta ei nouse esiin selvitettävää.

- ▶ Muutostarvetta ei nouse esille.

## 9. *Pelastustoimen tehtävät.*

Kunnilla on pelastuslain mukaan velvollisuus huolehtia pelastustoimesta yhteistoinnissa pelastustoimen alueilla.

Kuntarakennelakiluonnoksesta kunnille lähetettyyn lausuntopyyntöön annetuissa 24 kunnan vastauksessa ehdotettiin pelastustoimen siirtoa valtiolle, perustellen siirtoa mm. turvallisuustehtävien kokonaisuudella. SM:n vastauksessa tällaista ei tuoda esille.

**Pohdintaa:** Turvallisuustehtävät eittämättä muodostavat kokonaisuuden, jossa pääpaino on valtion suorittamilla puolustusvoimien, rajavartiolaitoksen ja poliisin suorittamilla tehtävillä. Pelastustoimen tehtävät ovat kuitenkin oma selkeä toiminnalli-

nen kokonaisuutensa, joka on painopisteeltään paikallista turvallisuustoimintaa ja jolla on yhtymäkohtia kunnallisiin tehtäviin, esim. terveydenhuollossa (pelastustoimen ensivaste- ja ensihoitotehtävät) sekä kuntien valmiuslain (1552/2011) mukaisessa varautumisessa. Pelastuslain mukaan pelastuslaitos myös tukee pelastustoimen alueeseen kuuluvan kunnan valmiussuunnittelua, jos siitä on kunnan kanssa sovittu.

Pelastustoimen siirtoon ei näytä olevan toiminnallisia perusteita. Sikäli kuin kuntien muutostoiveet perustuvat kuntien taloudellisen rasituksen keventämistarpeeseen, ei ole tarkoituksenmukaista ratkoa kuntien taloudellisia ongelmia tehtäväsiirroilla, jollei sen kautta ole aikaansaataavissa siirrettävän toiminnon kustannusten keventymistä.

- ▶ Ei selvitystarvetta.

#### ***10. Nuorisotyöhön ja toimintaan liittyvät monialainen yhteistyö kuntien, poliisin, TEMin ja YM:n hallinnonalan palveluiden kautta.***

Kuntien tehtävinä on kuntien nuorisopoliittinen ohjelmatyö, etsivä nuorisotyö, työpajat ja kansainvälinen ja monikulttuurinen nuorisotoiminta. Nuorisolaissa kunnille on säädetty velvollisuus monialaiseen yhteistyöhön ohjaus- ja palveluverkoston kautta, johon kuuluvat opetus-, sosiaali- ja terveys- ja nuorisotoimen sekä työ- ja poliisihallinnon edustajat sekä myös PLM. OKM:n vastauksessa katsotaan, että toiminnot eivät ole päällekkäisiä vaan olennaisesti toisiinsa liittyviä.

**Pohdintaa:** Kysymys on sinänsä selkeistä toimivaltasuhteista ja toimivaltaisten viranomaisten yhteistoiminnasta, joka on tarpeellista kansalaisen ja asiakkaan kannalta. Kuntien tehtävien arvioinnin kannalta ei selvitettävää.

- ▶ Ei selvitystarvetta.

#### ***11. Toimeentulotuen ja omaishoidon tuen myöntämiseen ja maksamiseen liittyvät tehtävät***

Kuntien tehtäviin kuuluu toimeentulotuen myöntäminen, sosiaaliavustusten suorittaminen asukkaille sekä ohjaus ja neuvonta etuuksista ja sosiaalihuollon ja sosiaaliturvan tiedotustoiminnan järjestäminen. Valtiolle kuuluu työllisyysneuvonta ja Kansaneläkelaitoksen myöntämät jamaksamat etuudet sekä sosiaalihuollon yleinen ohjaus.

STM:n vastauksessa viitataan mahdolliseen tehtävien vaiheittaiseen siirtymiseen Kelalle.

Useiden kuntien lausunnoissa on ehdotettu toimeentulotuen (tai perustoimeentulotuen) siirtoa Kelalle. Perusteluna on tuotu esille, että kyseessä on ns. rahanjakotehtävä, johon ei sisälly harkintavaltaa. Kunnalle jäisi mahdollisuus keskittyä sosiaaliturvan ja työllisyysneuvontaan. On ehdotettu muidenkin säännönmukaisten rahallisten tukien, kuten omaishoidon tuen maksamisen siirtämistä Kelan hoidettavaksi.

**Pohdintaa:** Toimeentulotuen maksamisen siirtämisestä Kelalle on käyty pitkään keskustelua ja tehty kokeilu, ja päädytty pitämään tilanne nykyisenlaisena. Se nousee kuitenkin esiin yhä uudelleen, ja siitä on muodostunut lähes ikuisuuskyseminen. Asiaan liittyy erilaisia näkemyksiä kustannustason mahdollisesta noususta ja rahanjakoprosessin tehokkuuden ja sosiaalityön vaikuttavuuden kannalta järkevästä valtion ja kuntien työnjaosta. Olisiko asia vielä kerran syytä ottaa selvityskohteeksi ja käsiteltäväksi? Omaishoidon tuen osalta problematiikka on hyvin samantyyppinen.

- ▶ Selvitys valtion (Kelan) ja kuntien työnjaosta toimeentulotuen ja omaishoidon tuen myöntämisen ja maksamisen osalta.

## **12. Julkiset työvoimapaalvelut ja kuntouttavan työtoiminnan järjestäminen**

Julkisesta työvoimapaalvelusta annetun lain mukaan myös kunnat ovat velvollisia järjestämään työntekomahdollisuuksia työttömille työnhakijoille aluevelvoitteen ja ikääntyneille työttömille työllistämismahdollisuuden perusteella. Kunnalla on oikeus saada palkkatukea työntekijöistä, jotka työ- ja elinkeinotoimisto on osoittanut sen työllistettäväksi työllistämismahdollisuuden perusteella.

Julkisen työvoimapaalvelun toimeenpano kokonaisuutena on valtion viranomaisten, TEMin, ELY-keskusten ja TE-toimistojen vastuulla. STM ei esitä työnjakoa muutettavaksi.

Kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain mukaan kuntouttavan työtoiminnan järjestäminen pitkään jatkuneen työttömyyden perusteella työmarkkinatukea tai toimeentulotukea saavalle henkilölle on kunnan tehtävä. Kunta ja työ- ja elinkeinotoimisto ovat velvollisia laatimaan aktiivintisuunnitelman yhteistyössä asiakkaan kanssa. Yhteistoiminnassa ovat mukana työ- ja elinkeinohallinnon työllistymistä edistävät palvelut, KELA:n kuntoutuspalvelut ja opetussektorin palvelut. STM katsoo, että näiden tehtävien keventämistä on katsottava osana yleistä työvoimapaalveluiden ja työpoliittista kokonaisuudistusta, jota toteutetaan myös valtion vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelmaan kuuluvana hankkeena. Tämän hankkeen yhtenä tavoitteena on palveluiden selkeä työnjako eri toimijoiden (valtio, kunta, yksityinen) välillä ja asiakkaiden ohjautuminen oikeisiin palvelukanaviin.

TEMin vastauksessa esitetään selvitettäväksi asiakkaiden osallistumisen velvoittavuutta. Kuntien lausunnoissa pidettiin huonona, että työllisyyden hoitoon liittyviä tehtäviä kuuluu sekä valtiolle että kunnille. Tehtävien siirtoa perusteltiin molempiin suuntiin: Kunnille siirtoa perusteltiin kunnan intressillä työllisyyden hoidossa sekä yhteydellä sosiaali- ja terveystieteisiin. Valtiolla säilyttämistä perusteltiin kunnan nykyisten tehtävien laajuudella, jolloin lisätehtäviä ei haluttu.

**Pohdintaa:** Kysymys on monialaisesta ja toisiinsa kietoutuneiden palvelujen kokonaisuudesta, jonka tavoitteena on pitkään työttömänä olleen työllistyminen. Tehtävien ja prosessien yksinkertaistamisen tarve on ilmeinen. Tähän olisi syytä kiinnittää huomiota TEMin vetämässä työpoliittikan kehittämishankkeessa, ottaen myös kuntatason näkökulma ja asiantuntemus mukaan hankkeeseen.

Päävastuunjako valtion ja kuntien välillä on alun perin selkeä. Työvoimajako on valtion tehtävä. Kuntien huolenpito kuntalaisista voi kuitenkin käsittää myös esim. vaikeasti työllistettäviin henkilöihin liittyviä toimia, joissa kunnilla voi olla parempia edellytyksiä onnistua kuin valtion viranomaisilla. Rahallisen kannusteen kuntien osallistumiseen työhön on muodostanut se, että työllistymisen onnistuessa kuntien Kelalle maksaman passiivisen työmarkkinatuen korvauksen kustannukset ovat vastaavasti vähentyneet. Kannusteen käyttämistä todelliseen työllistymiseen voitaisiin edelleen kehittää. TEMissä on myös meneillään kuntakokeilu, jonka tarkoituksena on löytää uusia paikalliseen kumppanuuteen perustuvia työmarkkinoille integrointimalleja rakennetyöttömyyden alentamiseksi.

Olisiko syytä harkita kuntien ja valtion tehtäväjaon uudelleen arviointia ja eräiden työllistämistehtävien siirtämistä mm. suurehkoille kunnille saatujen hyvien kokemusten pohjalta? Voisiko tämä tapahtua vapaaehtoisuuden ja kuntien oman kiinnostuksen pohjalta? Tämä tosin merkitsisi kuntien tehtävien lisäämistä, mutta työnjakoa tulisivatkin arvioida pikemminkin koko julkisen hallinnon toiminnan vaikuttavuuden kannalta.

- ▶ Selvitystarve vaikeasti työllistyvien henkilöiden työllistämisen työnjaon selkiyttämiseksi ja joustavoittamiseksi sekä prosessien keventämiseksi. Selvitys TEMin työpoliittikkahankkeen yhteydessä tai siihen liittyvänä hankkeena.

### 13. Kuntoutuksen asiakasyhteistyö

Kuntoutuksen asiakasyhteistyöstä annetun lain mukaan kuntien tulee asettaa asiakasyhteistyöryhmä, joka kehittää viranomaisten, muiden yhteisöjen ja laitosten yhteistyömuotoja, sopii viranomaisten ja palvelujen järjestäjien keskinäisen yhteistyön periaatteista ja menettelytavoista, käsittelee kuntoutujan asiakasyhteistyötä koskevia asioita, etsii kuntoutustarpeita vastaavia vaihtoehtoja ym. Valtion viranomaistehtäviä yhteistyössä ovat esimerkiksi työllistämisen tukitoimet, vankeinhoito, puolustusvoimat ja Kelan järjestämä ja rahoittama kuntoutus. Kyselyvastauksissa ei esitetä tämän kokonaisuuden johdosta kehittämistarpeita.

**Pohdintaa:** Kuntoutuksen asiakasyhteistyötä koskevat säädökset ovat suhteellisen tuoreita, ja niissä pyritään luomaan monialaista yhteistyötä asiakaslähtöisesti eri toimivaltaisten viranomaisten kesken. Kuntoutuksen toimivallat ja vastuut eivät ole aivan selkeitä. Syntyy vaikutelma, että yhteistyöryhmäorganisoinnilla on jouduttu paikkaamaan epäselviä ja turhan monimutkaisia tehtävä- ja vastuusuhteita. Voisi olla syytä arvioida, voitaisiinko perusteellisemmalla kuntoutuksen osapuolten roolien selkeyttämisellä keventää toimijoiden hallinnollista taakkaa ja selkeyttää tilannetta asiakkaan suuntaan.

- ▶ Selvitystarve kuntoutuksen osapuolten roolien selkeyttämiseksi.

#### 14. *Vammaispalvelulain mukaiset tukitoimet*

Kuntien tehtävänä on järjestää laissa vammaisuuden perusteella annettavista palveluista ja tukitoimista tarkoitetuille vammaisille sopeutumisvalmennusta, henkilökohtaista apua, taloudellisia tukitoimia sekä korvausta asunnon muutostöistä ja asuntoon kuuluvista välineistä ja laitteista. Myös kehitysvammaisten osalta on vastaavia säädöksiä. Vammaispalvelulain nojalla kuntien tehtävänä on vammaisten kuljetuspalvelu ja saattajapalvelu sekä taloudellinen tuki. Vaikeavammaiselle henkilölle on järjestettävä kohtuulliset kuljetuspalvelut sekä palveluasuminen. Vastavasti valtion tehtäviin kuuluu Kelan järjestämä harkinnanvarainen kuntoutus, tarvittavat tulkkauspalvelut, autoverolain mukainen invalidien autoveron palautus ja ARA:n tuki vammaisten asunnon korjaustöihin.

STM:n mukaan kuljetuspalveluiden asemaa voitaisiin selvittää osana julkisen liikenteen kehittämistä ja esteettömyyttä. Samoin taloudellisia tukitoimia tulisi arvioida osana liikkumisen tukemista (kuntien tukitoimet ja verohuojennukset).

STM:n kyselyvastauksissa katsotaan, että invalidien autoveron palautusta tulisi arvioida osana liikkumisen tukemista, ottaen huomioon kuntien tukitoimet ja verohuojennukset.

**Pohdintaa:** Vammaispalvelulain nojalla vammaisille annettava tuki on usealle hallinnonalalle ulottuva joukko erilaisia tehtäviä. Sekä kuntien että asiakkaiden kannalta on tärkeää, että kuntien ja valtion tukimuodot kytkeytyvät saumattomasti toisiinsa ja myös kuntien ei-vammaisille järjestämiin palveluihin. Myös vammaispalvelulain ja sosiaalihuoltolain tehtävien koordinointi olisi tärkeää mm. kuljetuspalveluissa.

LVM on osana valtion vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelmaa käynnistänyt julkin varoin toteutettujen henkilökuljetusten uudistamista koskevan hankkeen, joka osaltaan voi tarkastella vammaisten liikkumisen tukimuotoja.

Lisäksi kuntoutuspalvelujen saumatonta yhteenkytkeytymistä kuntien ja Kelan toimintamuotoina, ja vammaisten asuntojen korjaustöiden tukemista kuntien ja ARA:n tehtävinä voisi olla syytä tarkemmin arvioida.

- ▶ Selvitystarve vammaispalvelulain ja sosiaalihuoltolain mukaisista kuljetuksista LVM:n henkilökuljetuksia koskevan hankkeen yhteydessä. Selvitystarve vammaispalvelulain tehtävien eri osa-alueiden koordinoinnista ja työnjaosta, mm. autoveron palautuksen, kuntoutuspalvelujen ja asuntojen korjaustöiden osalta. Selvitystehtävänä myös kuntien tehtävien keventäminen.

#### 15. *Päihdehuollon järjestäminen ja raittiustyö*

Kuntien tehtävänä on päihdehuoltolain mukaan päihdehuollon järjestäminen, päihdehuollon palvelujen kehittäminen, elinolosuhteisiin ja elämäntapoihin vaikuttaminen ja päihdehuollossa tapahtuva tahdosta riippumaton hoito. Kuntien tehtäväksi on annettu myös muun muassa opioidiriippuvaisten vieroitus- ja korvaushoito. Valtion tehtäviin kuuluvat muun muassa asuntoviranomaisten, työvoimaviranomaisten ja poliisin palvelut, työllisyyspolitiikka, hyvinvointipolitiikka ja koulutus- ja kulttuuripolitiikka.

Raittiustyölain mukaan kunnan raittiustyön toimeenpanoon, raittiuden edistämiseen ja alkoholiolojen seuraamiseen kuuluvista tehtävistä huolehtii kunnan määräämä monijäseninen toimielin.

STM ei esitä selvitystarpeita.

**Pohdintaa:** Päihdehuolto ja raittiustyö ovat tyypillisesti monialaisia toimintoja, joissa keskeistä on monialainen kunnan eri sektoreiden ja valtion viranomaisten yhteistyö.

- ▶ Tehtävissä ei ole selkeää selvitystarvetta.

### *16. Yksityisten terveystalvelujen valvonta*

Palvelujen tuottajalla on oltava lupaviranomaisen myöntämä lupa terveydenhuollon palvelujen antamiseen. Yksityisestä terveydenhuollosta annetun lain mukaan palvelujen tuottajan on esitettävä terveydenhuollon palvelujen antamiseen käytettävät tilat ja laitteet sekä sairaankuljetusajoneuvo ja sen varustus toimintakunnossa terveyslautakunnan tarkastettaviksi ennen niiden käyttöönottoa. Terveyslautakunnan alaisen viranhaltijan tulee tarkastaa tilat ja laitteet sekä sairaankuljetusajoneuvo ja sen varustus sekä antaa tarkastuskertomus viipymättä palvelujen tuottajalle. Tämän lain mukaisia lupaviranomaisia ovat aluehallintovirastot ja Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto, jotka valvovat yksityisten terveystalvelujen tuottajia. STM toteaa työnjaon kommentoimatta sitä enempää.

**Pohdintaa:** Kunnilla on yksityisten terveystalvelujen lupamenettelyssä pieni osatehtävä, joka on riippumaton siitä, käyttävätkö kunnat ao. yksityisen tuottajan palveluja vai ei. Onko tällainen prosessin katkominen todella tarpeen?

- ▶ Selvitystarve lupamenettelyn yhtenäistämiseksi valtion tehtävänä.

### *17. Terveydenhuollon tehtävien valvonta.*

Terveydenhuoltolaissa on säädetty kansanterveyslain ja erikoissairaanhoitolain mukaisen kunnan järjestämisvastuuseen kuuluvan terveydenhuollon toteuttamisesta ja sisällöstä. Terveydenhuoltoon sisältyvät terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen, perusterveydenhuolto ja erikoissairaanhoito.

Sosiaali- ja terveysministeriö ohjaa valtakunnallisten yhtenäisten lääketieteellisten ja hammaslääketieteellisten hoidon perusteiden toteutumista. Ministeriö laatii yhdessä Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen kanssa yhtenäiset hoidon perusteet. Terveydenhuoltolain mukaan kunnan ja sairaanhoitopiirin kuntayhtymän on yhteistyössä seurattava yhtenäisten hoidon perusteiden toteutumista.

Kunnilla on perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon ja mielenterveytyön osalta velvoitteet päästä Valviran ja aluehallintoviraston tarkastaja toimipaikan tiloihin ja esittää pyydyt asiakirjat, velvoite antaa tietoja ja selvityksiä näistä toiminnoista sekä velvoite noudattaa Valviran ja aluehallintoviraston määräystä puutteiden osalta.



**Pohdintaa:** Lainsäädännössä kuntien terveydenhuollon ydintehtävien ohjaus ja valvonta on tiukasti ankuroitu Valviran ja aluehallintovirastojen ohjauksen ja valvonnan alaisuuteen. Ohjaus ja valvonta on luonnollisesti välttämätöntä. Herää kuitenkin kysymys valvonnan perusteiden sisällöstä ja statuksesta. Vaikka kuntienkin velvoitteeksi on terveydenhuoltolaissa asetettu yhtenäisen hoidon perusteiden seuranta ja vaikka valvontaviranomaisilla on vahvat valtuudet, yhtenäisen hoidon sisältöä ei ole määritelty laissa.

Valvonnan tehtäväjaossa valtion ja kuntien kesken ei ole nähtävissä muutostarvetta. Terveydenhuolto kuuluu kuntien ydintehtäviin, ja sen valvonta kuuluu valtion viranomaisille. Kuitenkin kuntien valvontajärjestelmä vaikuttaa hyvin tiiviiltä ministeriön, THL:n ja usean valvontaviranomaisen antamien ohjeiden, valvontaohjelmien ja toimivaltuuksien myötä. Valvontaan viranomaistoimintona myös on viime aikoina kohdistettu yhä suurempia odotuksia. Olisiko selvitettävä valvonnan filosofiaa tarkemmin? Olisiko tiukalle normittavalle valvonnalle vaihtoehtoja?

- ▶ Ei selvitystarvetta tehtäväjaossa. Selvitystarvetta on koskien valtion valvonnan roolia kuntien ohjauskeinona.

#### **18. Tahdosta riippumaton hoito**

Mielenterveyslain mukaiseen tahdosta riippumattomaan hoitoon voidaan määrätä laissa säädetyn menettelytavoim ja edellytyksin psykiatrisessa sairaalahoidossa ja päihdehuollossa. STM toteaa tällöin yhteistyötahoina sosiaali- ja terveydenhuollon muut palvelut. Päätöksen rikoksesta syytetyn tai mielentilan vuoksi rangaistukseen tuomitsematta jätetyn valtion mielisairaalaan ottamisesta tekee Terveyden ja hyvinvoinnin laitos siten kuin 17 §:ssä säädetään.

**Pohdintaa:** Työnjako tahdosta riippumattomaan hoitoon määrittämisestä tehtävätasolla lienee selvä.

- ▶ Ei selvitystarvetta.

#### **19. Erityistason sairaanhoidon järjestäminen erikoissairaanhoidon yhteensovittamiseksi**

Terveydenhuoltolain mukaan erikoissairaanhoidon yhteen sovittamiseksi erityisvastuualueen sairaanhoitopiirien kuntayhtymien on tehtävä erikoissairaanhoidon järjestämissopimus. Jos kuntayhtymät eivät pääse sopimukseen erikoissairaanhoidon järjestämisestä tai jos järjestämissopimus ei täytä laissa tarkoitettuja edellytyksiä, valtioneuvosto voi määrätä sopimuksen sisällöstä. STM ei kommentoi asiaa.

**Pohdintaa:** Tällä tavoin valtio ohjaa kuntia yhteistyöhön. Ei välittömiä muutostarpeita.

- ▶ Ei selvitystarvetta.

## 20. Valtion erityistarvesairaalat ja muu valtion järjestämä terveydenhoito

Kuntien tehtävänä on järjestää terveydenhuoltolain mukainen sairaanhoito. Valtiolla on lisäksi erityistarvesairaloita, mielisairaloita ja vankeinhoidon sairaaloita. Kuntien tehtävänä on mielenterveyspalvelujen järjestäminen. Sairaanhoidopiirin esityksestä potilas voidaan kuitenkin sijoittaa valtion mielisairaalaan. Työnjakoon ei STM:n vastauksissa ehdoteta muutoksia.

**Pohdintaa:** Terveyspalvelujen tuottavuuden ja vaikuttavuuden näkökulmasta voi kysyä, kannattaako hajauttaa sairaanhoidon palveluja erikoissairaanhoidon suhteen valtion erityisiin sairaaloihin. Valtion vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelman seurannassa on käynnistymässä OM:n ja STM:n hanke vankien terveydenhuollon järjestämisestä. Voisi olla tarvetta selvittää valtion ja kuntien työnjaon perusteita ja päällekkäisten toimintojen poistamista myös muissa valtion terveydenhoito- ja sairaalapalveluissa.

- ▶ Selvitystarve valtion ja kuntien työnjaosta valtion erityistarvesairaaloiden ja muiden valtion järjestämien terveydenhoitopalvelujen kohdalta.

## 21. Puolustusvoimien terveydenhuoltovastuu ja varusmiespalveluun liittyvät kunnan tehtävät

Puolustusvoimilla on lakiin perustuva velvoite järjestää terveydenhuoltovastuullaan olevien henkilöiden terveydenhuolto. Kunta tai kuntayhtymä voi sopimuksin antaa näitä palveluja.

Kunnan tulee järjestää aluetoimiston esityksestä asevelvollisten ennakkoterveydentarkastus terveyskeskuksessa tai muussa tarkastukseen soveltuvassa paikassa. Kunnan tulee aluetoimiston esityksestä järjestää tarpeellinen määrä lääkäreitä kutsuntaan ja soveltuvat tilat kutsuntojen toimittamiseen.

**Pohdintaa:** Työnjaon periaatteet ovat selkeät.

- ▶ Ei selvitystarvetta

## 22. Kuolemansyyn selvittämiseen liittyvät tehtävät

Kuolemansyyn selvittämisestä annetun lain mukaan kuntien tehtäviin kuuluu kuolemasta ilmoittaminen (terveydenhuollon toimintayksikön/lääkärin velvoite). Terveystieteiden tutkimuskeskuksen tai lääkärin on ilmoitettava tieto kuolemasta väestötietojärjestelmään ja Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitokselle sekä Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen edelleen Tilastokeskukselle.

Kuntien tehtäviin kuuluu lääketieteellisestä ruumiinavauksesta päättäminen (terveyskeskuksen/sairaanhoitolaitoksen ylilääkäri/vastaava lääkäri). THL voi eräissä tapauksissa lääkärin saatettua asian sen ratkaistavaksi antaa luvan ruumiinavauksen suorittamiseen. Kunnat vastaavat lääketieteellisestä kuolemansyyn selvittämisestä aiheutuvista kustannuksista. Oikeuslääketieteellisestä kuolemansyyn selvittämisen kustannuksista vastaa valtio. Kunnat järjestävät oikeuslääketieteellisten ruumiinavauksen edellyttämät tilat.

STM:n kyselyvastauksissa ei esitetä tehtäväjakoja muutoksia.

**Pohdintaa:** Kuolemasta ilmoittamisvelvollisuus väestötietojärjestelmään ja Tilastokeskukselle on moniportainen ja vaikuttaa siltä, että siinä tehdään kuntien ja THL:n toimesta päällekkäistä työtä. Voisi olla hyödyllistä selvittää, voiko tietojen ilmoittamisjärjestelmää selkiyttää tarvittaessa teknisin keinoin.

Kunnat järjestävät oikeuslääketieteellisten ruumiinavausten edellyttämät tilat sekä vastaavat oikeuslääkeopillisista tutkimuksista maksettavat korvauksista ja palkki-oista. THL vastaa oikeuslääketieteellisestä ruumiinavaustoiminnasta. Miksi kustannusvastuu ja toiminnallinen vastuu on erotettu toisistaan?

- ▶ Selvitystarve tietojen ilmoittamisjärjestelmän selkiyttämisestä
- ▶ Selvitystarve oikeuslääketieteellisten ruumiinavausten vastuiden johdonmukais-  
tamisesta

**23. Terveysturvallisuus (ks. myös kohta 24 kuluttajaturvallisuusvalvonta, kohta 25 elintarvikevalvonta, kohta 26 tupakkalain toteutumisen valvonta ja kohta 27 kemikaalien valvonta)**

Kunnan tehtävänä on alueellaan terveysturvallisuuslain mukaan edistää ja valvoa terveysturvallisuutta siten, että asukkailla turvataan terveellinen elinympäristö. Kuntien tehtäviin kuuluu eri syistä aiheutuvien terveyshaittojen ehkäiseminen, kuten talousveden valvonta, jätteistä ja jätevedestä aiheutuvan terveyshaitan ehkäiseminen, asunnoissa ja yleisillä alueilla esiintyvän terveyshaitan valvonta, uimaveden valvonta jne. Tehtäviin kuuluu toiminnanharjoittajien valvonta, tilailmoitusten vastaanotto, varautuminen erityistilanteisiin, talousvettä toimittavan laitoksen hyväksyminen, toimenpiteisiin ryhtyminen, uhkasakkojen määrääminen ja yksittäistapauksissa kieltojen ja määräysten antaminen.

Ympäristöterveydenhuollon järjestämisestä annetun lain mukaan kunnan tulee järjestää terveysturvallisuuden, elintarvikelain, kemikaalilain, kuluttajaturvallisuuslain, eläinlääkintähuoltolain ja tupakkalain mukaisten tehtävien suorittamista varten vähintään 10 htv henkilöstöresurssi yksin tai vaihtoehtoisesti yhteistyössä muiden kuntien kanssa. Meneillään on yhteistoiminta-alueiden rakentaminen, joita on vuoden 2013 alussa arviolta 74, ja niiden keskimääräinen asukasluku on noin 50000 asukasta. Valtion taholla STM vastaa terveysturvallisuuslain osalta toiminnan ylimmästä johdosta. Aluehallintovirasto ohjaa ja valvoo terveysturvallisuutta toimialueellaan sekä arvioi kuntien terveysturvallisuuden valvontasuunnitelmat ja niiden toteutumista. THL ja eräät muut virastot toimivat asiantuntijalaitoksena.

STM ei ole kyselyvastauksissa tuonut esiin työnjaon muutostarpeita. Muutamissa kuntien vastauksissa on ehdotettu ympäristöterveydenhuollon siirtoa valtiolle.

**Pohdintaa:** Kysymyksessä on kunnille merkittävän toimenpidekokonaisuuden muodostava tehtäväalue, jonka toteuttaminen edellyttää monipuolista asiantuntemusta kunnassa ja valtion asiantuntijalaitosten panosta. Lainsäädännössä on otettu huomioon, että pieni peruskunta tuskin voi pystyä huolehtimaan tehtävistä itsenäisesti. Yhteistyöjärjestelyt ovat lain nojalla käytännössä välttämättömiä, sillä vain muuta-

missa suurimmissa kunnissa on ympäristöterveydenhuollossa yli 10 ht:n henkilöstöresurssi. Tehtäväalueen organisointi yhdessä koko ympäristöterveydenhuollon kanssa on niitä tehtäväalueita, joissa kuntien rooli on enemmänkin toimia valtion paikallishallintoviranomaisena kuin itsehallinnollisena toimijana. Valtion keskuksellisen ohjauksen avulla valtakunnallisten valvontaohjelmien avulla. Ympäristöterveydenhuollon kokonaisuus on koottu usean hallinnonalan tehtävistä, mikä on varmasti toiminnan tehokkuuden kannalta myönteistä. Nyt on meneillään selvityksiä mm. MMM:n ja TEM:n toimialalla tehtävien mahdollisesta siirtämisestä valtiolle. Selvitykset olisi syytä tehdä koordinoitusti hallinnon sirpaloitumisen välttämiseksi, ja ottaen huomioon kuntien roolin kehittyminen.

Ohjaus- ja valvontasuhteet ovat moniportaiset, mutta sinänsä selkeät. Tehtävien siirto valtiolle merkitsisi valtion paikallishallintorooliin yhden osan, valtion pitkälle ohjaaman veloitteen, poistumista kuntien tehtäväkokonaisuuksista. Vaihtoehtoisesti tällainen erityisasiantuntemusta edellyttävä tehtäväkokonaisuus voisi toimia myös ns. uusien kuntien tehtävänä.

- ▶ Tarve tehdä koordinoitu selvitys ympäristöterveydenhuollon kokonaisuuden, ml terveydensuojelun tehtävien mahdollisesta siirtämisestä valtiolle tai uusien kuntien tehtäväksi, ottaen huomioon ympäristöterveydenhuollossa mm. MMM:n ja TEM:n hallinnonalalla jo meneillään olevat selvitykset.
- ▶ Mahdollinen uusien kuntien tehtävä.

#### **24. Kuntien kuluttajaturvallisuusvalvonta**

Kunnan tehtävänä on alueellaan valvoa kuluttajaturvallisuuslain ja sen nojalla annettujen säännösten, määräysten ja päätösten noudattamista. Kuluttajaturvallisuusvalvonta on osa terveydenhuoltolain mukaista ympäristöterveydenhuoltoa. Valtion puolella kuluttajaturvallisuuden valvontaviranomaisia ovat Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukes, Tullilaitos ja aluehallintovirastot. Käytännössä kunnat valvovat kuluttajapalveluita ja Tukes sekä Tullilaitos kulutustavaroita.

Tällä hetkellä kuntien on organisoitava kuluttajaturvallisuusvalvonta vuonna 2009 voimaan tulleesta ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueesta annetun lain mukaisesti, kuten mm. terveydensuojelu ja kemikaalivalvonta. TEMin mukaan selvitysmies selvittää kuluttajapalvelujen valvonnan uudelleen järjestämistä; selvityksen tarkoitus olla valmiina vuoden 2012 lopussa. Yhtenä vaihtoehtona on tehtävän siirtäminen pois kunnilta. Muutamissa kuntien lausunnoissa on ehdotettu ympäristöterveydenhuollon siirtämistä valtiolle.

**Pohdintaa:** Kuluttajaturvallisuudessa valtion ja kuntien viranomaisten toiminnassa näyttää olevan päällekkäisyyttä. Meneillään on tarpeellinen selvitystyö.

Tehtävien siirtäminen valtiolle kokonaisuudessaan merkitsisi merkittävää muutosta kuntien rooliin valtion paikallisia tehtäviä hoitavina viranomaisina. Tähän vaihtoehtona voisi olla uusien kuntien hoidettavaksi annettava tehtävä.

- ▶ Tarve tehdä koordinoitu selvitys kuluttajaturvallisuusvalvonnan tehtävien siirrosta valtiolle tai uusien kuntien tehtäväksi, ottaen huomioon ympäristöterveydenhuollon muilla osa-alueilla jo meneillään olevat selvitykset ja niiden kokonaisvaikutukset.

## 25. *Elintarvikevalvonta.*

Elintarvikelain ja mukaan kuntien on huolehdittava alueellaan elintarvikevalvonnasta. Eläinlääkintähuoltolain mukaan kunta järjestää alueellaan peruseläinlääkäripalvelut ja kiireellisen eläinlääkärinavun sekä elintarvikkeiden turvallisuuden valvonnan. STM:n ilmoituksen mukaan valtion ja kuntien tehtäväjaon muutosta elintarvikevalvonnassa selvitetään hallitusohjelman mukaisesti.

**Pohdintaa:** Elintarvikevalvonta kuuluu ympäristöterveydenhuollon kokonaisuuteen, ja myös tältä osin on jo meneillään selvitystyö organisoinnista.

- ▶ Tarve tehdä koordinoitu selvitys elintarvikevalvonnan siirrosta valtiolle tai uusien kuntien tehtäväksi, ottaen huomioon ympäristöterveydenhuollon muilla osa-alueilla jo meneillään olevat selvitykset ja niiden kokonaisvaikutukset.

## 26. *Tupakkalain säädösten toteuttaminen ja valvonta, alkoholijuomien lupahallinto ja valvonta sekä nikotiinivalmisteiden myynnin valvonta*

Kuntien tehtävänä on muun muassa tupakkalain edellyttämien myyntilupien myöntäminen, myyntikieltojen ja luvanvaraisen myynnin määräysten noudattamisen valvonta, tupakkatuotteiden varastointi- ja myyntipaikkojen valvonta sekä paikallinen toiminta tupakoinnin vähentämiseksi. Kunta voi periä osasta toimintaa maksuja elinkeinonharjoittajilta. Valvira valvoo tupakkatuotteisiin liittyvää lainsäädäntöä ja ohjaa kuntia. THL toimii tupakoinnin vähentämiseksi valtakunnallisesti ja alueellisesti.

Tehtäväkokonaisuuteen liittyvät myös lääkelaisissa kuntien tehtäväksi säädetty luvan myöntäminen nikotiinivalmisteiden myyntiin sekä nikotiinivalmisteiden varastointi- ja myyntipaikkojen tarkastaminen ja nikotiinivalmisteiden myynnin valvominen. Nikotiinivalmisteet ovat lääkelaisissa tarkoitettuja lääkkeitä, joille on saatava Fimean myyntilupa. Kunnan on ilmoitettava Fimealle vähittäismyyntiluvan myöntämisestä ja myynnin lopettamisesta. Fimea valvoo apteekeista tapahtuvaa nikotiinivalmisteiden myyntiä.

STM:n vastauksessa viitataan hallituksen esitykseen 1010/2008, jonka perusteluissa todetaan, että mahdollisuudet alkoholi- ja tupakkalain valvonnan hallinnolliseen yhteensovittamiseen selvitetään vaalikauden aikana.

Alkoholijuomien vähittäismyynnin ja anniskelun lupahallinto ja valvonta, alkoholijuomien mainonnan ja myynninedistämisen valvonta sekä niiden ohjaus kuuluvat sosiaali- ja terveysministeriön alaisena Tuotevalvontakeskukselle. Alkoholijuomien vähittäismyynnin ja anniskelun lupahallinto ja valvonta sekä alkoholijuomien mainonnan ja myynninedistämisen valvonta puolestaan kuuluvat aluehallintovirastolle toimialueellaan.

**Pohdintaa:** Tupakkalain mukainen valvontajärjestelmä on varsin moniportainen, ja aiheuttaa kunnille hallinnollisia ja valvontatehtäviä. Kahden samantyyppisen valvontafunktion, tupakan ja alkoholin myyntiä ja markkinointia koskevien säädösten valvonta kahdessa eri viranomais”putkessa” ja sen lisäksi nikotiinivalmisteiden myynnin valvonta kolmannessa putkessa ei ehkä ole tehokkain ja tarkoituksenmukaisin tapa organisoida toiminta. Valtion ja kuntien tehtävajaon kehittämisen kannalta näyttäisi olevan tarvetta tehdä jo hallituksen esityksessä mainittu selvitys. Asia olisi syytä selvittää sekä valtion ja kuntien työnjaon kannalta että tehtävän toteuttamisen kokonaiskeventämisen osalta.

- ▶ Tarve tehdä koordinoitu selvitys tupakkalain valvontaan liittyvien tehtävien keventämisestä ja siirtämisestä valtiolle, ottaen huomioon ympäristöterveydenhuollon muiden tehtävien organisointi.

### *27. Kemikaalien valvonta*

Kemikaalilain nojalla kuntien tehtävänä on kemikaalien markkinavalvonta ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen olosuhdevalvonta. Kunnan kemikaalivalvontaviranomainen valvoo kemikaalilain säännösten noudattamista, kun on kyse kemikaalien markkinoille saattamisesta ja vähittäismyynnistä. Kunnan kemikaalivalvontaviranomainen tekee tarkastuksia erityisesti kuluttajille myytäviä kemikaaleja markkinoille saattavien toiminnanharjoittajien sekä vähittäismyyntiä harjoittavien toiminnanharjoittajien tiloihin.

STM ja YM vastaavat valvonnan ylimmästä johdosta ja ohjauksesta. Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (Tukes) vastaa kunnan kemikaalivalvontaviranomaisen ohjauksesta lukuunottamatta työsuojelun vastuualuetta. AVI valvoo työsuojeluaspektin osalta kunnan kemikaaliviranomaisen toimintaa. Tukesilla on valtakunnallisesti rinnakkainen toimivalta kemikaalien markkinavalvonnassa ja ELY-keskuksella kemikaalien olosuhdevalvonnassa.

STM ilmoittaa, että ministeriön vuoden 2010 joulukuussa toimeenpanemassa konsulttiselvityksessä, johon ovat vastanneet keskeiset viranomaiset, järjestöt ja toiminnanharjoittajat, on selvitetty mahdollisuutta poistaa markkinavalvontatehtävät kunnilta. Em. konsulttiselvitys liittyy käynnissä olevaan kemikaalilain kokonaisuudistukseen. Markkinavalvontatehtävät keskitettäisiin jatkossa Tukeksiin. Uuden lain on tarkoitus tulla voimaan 1.9.2013.

Kunnat ovat muutamissa vastauksissaan ehdottaneet ympäristönsuojelun valvontatehtävien siirtämistä valtiolle.

**Pohdintaa:** Tehtävät liittyvät ympäristönsuojeluun ja terveydensuojeluun. Valtion puolella viranomaisia on runsaasti, mutta tehtävien jakautuminen on kuitenkin selkeä. Yksittäisen pienen kunnan on vaikea ainakaan itsenäisesti hoitaa tällaisia asiantuntemusta vaativia tehtäviä. Meneillään onkin lainvalmistelu, joka tähtää siihen, että kemikaalivalvontaviranomaisen tehtävä siirretään Tukesille. Kunnille jäisi vielä kemikaalilain mukaista valvontaa osana kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tehtävää. Suunniteltu uudistus selkiyttää toivottavalla tavalla kuntien ja valtion välistä työnjakoa ja keventäisi kuntien tehtäviä.

- ▶ Tehtävä on valtaosin siirtymässä pois kunnilta. Ei muita selvitystarpeita.

## 28. Tartuntatautien vastustaminen

Tartuntatautilain nojalla tartuntatautien vastustaminen kuuluu kunnille osana kansanterveystyötä. Kuntien tehtäviin kuuluvat yleiset vapaaehtoiset ja pakolliset rokotukset, toimet yleisvaarallisen tartuntataudin leviämisen estämiseksi sen tultua todetuksi tai jos sen esiintyminen on perustellusti odotettavissa, sekä välttämätön päätös henkilön tai tavaran määräämiseksi määräaikaiseen karanteeniin. Valtio vastaa tartuntatautien vastustustyöstä puolustusvoimissa, rajavartiolaitoksessa, vankeinhoitolaitoksessa sekä valtion huoltolaitoksissa ja muissa vastaavissa valtion laitoksissa, tarvittaessa yhteistyössä alueen sairaanhoitopiirin ja kunnan kanssa. Valtion viranomaisten on myös ryhdyttävä viipymättä toimiin taudin leviämisen estämiseksi. STM ja AVI voivat myös määrätä karanteeniin.

STM:n vastauksessa ei esitetä tehtävajaon muutoksia harkittavaksi.

**Pohdintaa:** Valtakunnallinen ohjaus ja valvonta on tällaisessa toiminnassa tärkeää. Kuitenkin toimivaltasuhteiden tulisi olla mahdollisimman selkeät. Erityistä selvitystarvetta ei nouse esille.

- ▶ Ei selvitystarvetta.

## 29. Solariumlaitteen valvonta

Kunnan terveydensuojeluviranomainen tarkastaa säteilylain mukaan terveydensuojelulain mukaisen valvontansa yhteydessä solariumlaitteen sijoittamista, käytön olosuhteita ja laitetyyppejä lakisääteisen 8-kohtaisen asialistan mukaan. Valtion taholla toimintaa ohjaavat terveydensuojelua ohjaavat viranomaiset sekä Säteilyturvakeskus. STM ei esitä selvitystarvetta.

**Pohdintaa:** Tehtävä on kuvaava esimerkki yksityiskohtaisesta lakisääteisestä normista ja samalla kuntien pirstaleisesta tehtäväkuvasta. Tehtävissä ei kuitenkaan ole päällekkäisyyttä. Herää kuitenkin ajatus, onko tällaista asiaa näin tarkoin viranomaisten valvottava. Voitaisiinko tehtävästä luopua?

- ▶ Selvitys tehtävästä luopumisesta.

## 30. Vastaanottokeskukset ja säilöönnottoyksiköt

Kuntien tehtäviin kuuluu sopimuksen nojalla mahdollinen vastaanottokeskuksen perustaminen ja keskuksessa annettavat vastaanottopalvelut, vastaanotto laajamittaisen maahanmuuton yhteydessä, sosiaali- ja terveydenhuoltoviranomaisen lausunnon antaminen oleskeluluvasta sekä erilaiset tiedonantovelvollisuudet. Valtion tehtäviin kuuluvat pääosin maahanmuuttoon ja kotouttamiseen liittyvät tehtävät, oleskelulupahakuprosessi ja ulkomaalaisrekisterin ylläpito. SM ei esitä työnjakoon huomautuksia.

**Pohdintaa:** Esille ei nouse selvitettäviä kysymyksiä.

- ▶ Ei selvitystarvetta.

### 31. Maahanmuuttajien kotoutumisen edistäminen

Kotoutumisen edistämisestä annetun lain mukaan kuntien tehtävänä on maahanmuuttajien kotoutumisen edistäminen paikallistasolla. Toimenpiteistä ovat vastuussa sekä kunnat että TE-toimisto. Työ- ja elinkeinotoimisto sopii kotoutumissuunnitelmassa maahanmuuttajan kanssa koulutuksesta, työnhausta ja sen tavoitteista sekä työnhakua tukevista ja työllistymistä edistävästä toimenpiteistä ja palveluista. Kunta sopii vastaavasti kunnan palveluista tai muista toimenpiteistä, jos maahanmuuttaja ei terveydentilansa, ikänsä, perhesyiden taikka näihin rinnastettavien syiden vuoksi voi osallistua kotoutumista tukeviin työvoimapoliittisiin toimenpiteisiin. Laissa on lukuisia muitakin kotoutumista koskevia säädöksiä.

TEM:n ilmoituksen mukaan kaikkien toimenpiteiden osalta (esim alkukartoitukset) rajanvetoa ei ole laissa voitu määritellä kovinkaan täsmällisesti. TE-toimistojen ja kuntien edellytetään tekevän mm. alkukartoituksen ja kotoutumissuunnitelmien osalta tiivistä yhteistyötä paikallistasolla.

**Pohdintaa:** Yhteistyötä kuntien ja valtion viranomaisten välillä niiden normaalien työtehtävien ja toimivaltuuksien puitteissa varmasti tarvitaan. Työnjako valtion ja kuntien kesken tuntuu pääsääntöisesti perustellulta. Rinnakkaiset vastuut antavat kuitenkin sijaa epäselvyyksille.

- ▶ Selvitystarve työnjaon selkiyttämiseksi ja päävastuun määrittelemiseksi.

### 32. Julkisen hallinnon tietohallinnon kehittämiseen liittyvät tehtävät

Tietohallintolain nojalla kuntien tehtävänä on tietojärjestelmien yhteentoimivuuden edistäminen, yhteisten tietoteknisten ratkaisujen käyttäminen ja perustietojärjestelmien tietojärjestelmien hyödyntäminen ja tietojärjestelmien muuttaminen yhteisten sääntöjen mukaan. Valtion viranomaisilla on julkisen hallinnon viranomaisena samat velvollisuudet. VM vastaa lain toteutumisen yleisestä ohjauksesta. Lainsäädäntö on tullut voimaan vuonna 2011, ja sen aiheuttamat velvoitteet konkretisoituvat vasta vähitellen kokonaisarkkitehtuurien valmistuessa. VM ei ole esittänyt muutostarpeita.

**Pohdintaa:** Tehtävä on vasta nousemassa kuntien tietoisuuteen. Siinä on kysymys julkisen hallinnon yhteistoiminnasta tietojärjestelmien toimivuuden parantamiseksi, eivätkä kaikki tehtävien ulottuvuudet ole vielä selvinneet. Asia on seuraamisen arvoinen, mutta tällä hetkellä ensimmäisessä toteutusvaiheessa.

- ▶ Lainsäädännön toteuttamisen seurannan tarve valtio-kuntatyönjaon kehittämiseksi toimivaksi ja tehokkaaksi.

### 33. Asunto-olojen kehittäminen

Kunnilla on asunto-olojen kehittämisestä annetun lain, asumisoikeusasunnoista annetun lain, aravalain ja asuntolainoitusta koskevan lainsäädännön nojalla velvoite kehittää asukkaidensa asunto-oloja ja tehdä asuntojen tuotantoa, ylläpitoa, jakamista ja vuokranmääritystä koskevia päätöksiä. Valtio myöntää tukea asuntotuotantoon sekä ohjaa ja valvoo osaltaan yleishyödyllisten asuntoyhteisöjen toimintaa ja ARA-



asuntokannan käyttöä. YM ilmoittaa, että vuokranmäärityksen valvonnan osalta YM:ssä on käynnissä hanke valtion ja kuntien tehtävijaon muuttamiseksi.

**Pohdintaa:** Asunto-olojen kehittämistä koskevan lainsäädännön toteutuksen toimimattomuutta on havaittu erityisesti suurilla kaupunkiseuduilla. Uutta vuokra-asuntotuotantoa ei synny riittävästi. Asiaa voidaan pohtia myös valtion ja kuntien työnjaon kannalta, vaikka työnjako ei välttämättä tässä asiassa ole ensisijainen ratkaisukeino. Asunto-olojen kehittäminen voisi liittyä myös uusien kuntien tehtäviin.

- ▶ Valtio-kuntatyönjaon selvitys eri osa-alueiden osalta.
- ▶ Uusien kuntien tehtäväselvitys.

#### **34. Meluselvitys ja meluntorjuntasuunnitelma**

Ympäristönsuojelulain mukaan kunta laatii väestökeskittymän meluselvityksen ja meluntorjunnan toimintasuunnitelman muiden kuin maanteiden, rautateiden, lentoasemien ja muiden liikennealueiden osalta. Liikennevirasto laatii selvityksen ja suunnitelman maanteiden ja rautateiden osalta. YM ei esitä työnjaon suhteen kommentteja.

**Pohdintaa:** Työnjako on selkeä ja perusteltu.

- ▶ Ei nouse esille selvitettävää.

#### **35. Ympäristön tilan seuranta ja ympäristölupahakemusten ratkaiseminen**

Kunnalle kuuluvista ympäristönsuojelulain mukaisista lupa- ja valvontatehtävistä huolehtii kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta annetun lain mukainen kunnan ympäristönsuojeluviranomainen. Ympäristönsuojelulain mukaisia valtion valvontaviranomainen on Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. ELY-keskus ilmoittaa valvonnassa havaitsemistaan puutteista kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle näiden viranomaisten toimivaltaan kuuluvia mahdollisia toimenpiteitä varten. Valvonnasta ja valvontaviranomaisten yhteistoiminnasta säädetään muutoin tarvittaessa tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Tämän lain mukaisia valtion lupaviranomaisia ovat aluehallintovirastot siten kuin aluehallintovirastoista annetussa laissa säädetään. Ympäristölupaviranomaisena kunnassa toimii kunnan ympäristönsuojeluviranomainen. Aluehallintovirasto tukee kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimintaa toimialaansa kuuluvissa asioissa.

**Pohdintaa:** Ympäristönsuojelulain mukainen viranomais- ja tehtävärakenne antaa kunnalle roolin, jossa kunta toimii valtion paikallisena apuna valvonta- ja lupatehtävissä. On varmasti luontevaa ja joustavaa asiakkaiden kannalta, että pienimmissä asioissa kunta toimii lähilupaviranomaisena. Valvonnan suhteen voi kuitenkin kysyä, onko laissa säädetty ohjaava rinnakkaistoimivalta tarkoituksenmukainen. Olisiko tämä sellainen tehtävä, joka voitaisiin siirtää tehokkaammin toteutettavaksi valtion aluehallintoviranomaisen toimesta? Asia liittyy myös laajempaan linjanvetoon siitä, miten suhtaudutaan kunnan ja valtion roolijakoon erilaisissa valvontatehtävissä.

- ▶ Selvitys valvontatehtävien siirtämisestä valtion aluehallintoviranomaisille, ottaen huomioon valtion ja kuntien roolit valvontatehtävien hoitamisessa.

### 36. Jätehuollon yleinen valvonta ja jäteneuvonta

Tämän lain mukaisia yleisiä valvontaviranomaisia ovat elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus sekä kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta annetussa laissa (64/1986) tarkoitettu kunnan ympäristönsuojeluviranomainen. Ne valvovat tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten noudattamista. Muita valvontaviranomaisia ovat Suomen ympäristökeskus, Pirkanmaan ELY-keskus, TUKES ja tullilaitos. YM:n mukaan kunnan ja valtion toimivalta valvonnassa on päällekkäinen. YM:n mukaan koska useat valvottavista velvollisuuksista ovat paikallisia, on niiden tarkoitettu jäävän pääasiassa kunnan viranomaiselle.

Myös jäteneuvonta kuuluu kuntien tehtäviin. Suomen ympäristökeskuksen sekä elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskusten on järjestettävä jätehuoltoa koskevaa neuvontaa toimialueellaan.

**Pohdintaa:** Lain tasolla on vaikea nähdä, miten tehtävät ja toimivaltuudet käytännössä jakautuvat kuntien ja valtiollisten valvontaviranomaisten kesken jätehuollon valvonnassa. Työnjako voisi olla selkeämpi, jos kunnat olisivat jätehuollon järjestämisestä vastuullisia, ja valvonnasta huolehtisi valtion aluehallinto. Mikäli jätehuollon valvonta halutaan pitää kuntien tehtävänä, se voisi ehkä kuulua uusien kuntien tehtäviin.

- ▶ Selvitys valtion ja kuntien työnjaon selkeyttämisestä ja jätehuollon valvonnasta uusien kuntien tehtävänä.

### 37. Luonnon- ja maisemansuojelun edistäminen ym. luonnonsuojelulain mukaisia tehtäviä

Luonnonsuojelulain mukaan kunnan tulee edistää luonnon- ja maisemansuojelua alueellaan. Myös Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtävänä on edistää ja valvoa luonnon- ja maisemansuojelua alueellaan. Kunnan tehtävänä on luonnonmuistomerkin rauhoittaminen kunnan alueella tai yksityismaalla. Päätösvalta rauhoittamisesta on valtion viranomaisella tai laitoksella sen hallinnassa olevalla alueella. Kunta voi omistajan hakemuksesta tai elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen esityksestä lakkauttaa 26 §:ssä tarkoitetun luonnonmuistomerkin rauhoituksen, jos rauhoitukselle ei ole enää perusteita tai jos rauhoitus estää yleisen edun kannalta merkittävän hankkeen tai suunnitelman toteuttamisen. Hakemuksesta on hankittava elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen lausunto. Jos asia on tullut vireille elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen esityksestä, alueen omistajalle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi.

YM ei esitä asiaan muutoksia.

**Pohdintaa:** Kunnan ja ELY-keskuksen toimivalta on näissä asioissa rinnakkainen ja lomittainen, mutta selkeä. Tehtävä ei ole työmäärinä tai taloudellisesti merkittävä.

- ▶ Ei selvitystarvetta.

### 38. *Vesienhoito ja merenhoito*

Vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain mukaan kuntien viranomaiset osallistuvat toimialoillaan vesienhoidon ja merenhoidon järjestämiseen. Varsinaisina viranomaisina lain täytäntöönpanoa ohjaavat ja seuraavat YM ja MMM, sekä niiden määrittämiä tehtäviä hoitavat Suomen ympäristökeskus ja Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos. ELY-keskus huolehtii lain mukaisista tehtävistä toimialueellaan. YM ei esitä työnjakoon muutostarpeita. YM toteaa, että kansalaisten tai erilaisten järjestöjen ja yritysten aktiivisuutta esimerkiksi lähijärvien kunnostamisessa voidaan lisätä, mutta sekin vaatii tukea valtion ja kuntien viranomaisilta eli neuvontaa, ohjausta ja myös rahallista tukea hankkeiden käynnistämiseen.

**Pohdintaa:** Kuntien tehtävänä on hoitaa paikallistasolla osana useiden viranomaisten muodostamaa kokonaisuutta joitakin vesienhoidon ja merenhoidon tehtäviä. Voidaan kylläkin kysyä, ovatko vastuusuhteet paikallisella tasolla hoidettavista asioista riittävän selkeät. Kansalaisen osallisuudella on myös mahdollisuuksia suuriinkin projekteihin. Tulevaisuudessa tämä saattaa olla hyvä voimavara kunnille.

- ▶ Ei välitöntä selvitystarvetta.

### 39. *Pelastuslaitoksen velvollisuus huolehtia öljyntorjunnasta.*

YM ja SYKE huolehtivat öljyntorjunnan ohjauksesta ja aavalla merellä tapahtuvasta öljyntorjunnasta. YM ei esitä muutoksia.

**Pohdintaa:** Työnjako vaikuttaa tarkoituksenmukaiselta.

- ▶ Ei selvitystarvetta.

### 40. *Rakentamis- ja kaavamääräysten keventäminen*

Kevennettyjen rakentamis- ja kaavamääräysten kokeilusta on annettu laki, jossa poikkeamispäätösten ratkaisutoimivalta rantarakentamista lukuun ottamatta siirretään ELY-keskuksilta kunnalle Helsingissä, Espoossa, Vantaalla ja Turussa. Työnjaon uudistaminen tulee YM:n ilmoituksen mukaan selvitettäväksi vielä tällä hallituskaudella.

**Pohdintaa:** Määräysten keventämiseen tähtäävä kokeilu voisi johtaa mahdollisesti myös laajempaan työnjaon uudistamiseen. Tällä uudistuksella voisi olla tarvetta myös uusien kuntien tehtävänä.

- ▶ Kokeilun seuranta mahdollisten muutosten tekemiseksi ja toimivallan liittämiseksi laajemmin kuntien tai uusien kuntien tehtäviin.

### 41. *Avustavien asiakaspalvelutehtävien järjestäminen yhteispalveluna*

Julkisen hallinnon yhteispalvelusta annettua lakia sovelletaan valtion viranomaisille, kunnallisille viranomaisille ja Kansaneläkelaitokselle kuuluvien avustavien asiakaspalvelutehtävien järjestämiseen ja hoitamiseen viranomaisten yhteistyönä. Yhteispalvelupisteen perustaminen on vapaaehtoista ja perustuu viranomaisten väliseen yhteispalvelusopimukseen. Useimmiten yhteispalvelupisteen vastuuviranomaisena

on kunta tai Kansaneläkelaitos. VM:n johdolla on meneillään Asiakaspalvelu 2014 hanke, jossa selvitetään kuntien mahdollisuuksia toimia yhteispalvelupisteiden vastuuviranomaisina ja ainoana keskeisenä asiakasrajapintana julkisiin palveluihin.

**Pohdintaa:** Vireillä olevalla hankkeella siirrettäisiin kunnille valtion paikallishallinnon ja osin myös aluehallinnon avustavia asiakaspalvelutehtäviä. Se siten lisäisi kuntien tehtäviä. Hankkeella on kuitenkin tarkoitus keventää koko julkisen hallinnon tehtävä- ja kustannusrasitusta ja mahdollistaa kansalaisen pääsy palveluihin valtion ja kuntien rakenteellisten uudistusten jälkeenkin. Julkisen hallinnon asiakaspalvelupisteiden sitova ja kattava toteuttaminen kuntien toimesta vahvistaisi kuntien roolia paikallisena julkisen hallinnon lähiedustajana kansalaisiin päin. Sen vuoksi hankkeen etenemistä on syytä tarkoin seurata ja ottaa sen mahdollisesti tuomat mahdollisuudet huomioon valtio-kuntatyönjakoa laajemminkin pohdittaessa.

- ▶ Asiakaspalvelu 2014 hankkeen seuranta valtio-kuntatyönjakoa pohdittaessa.

#### 42. Sosiaalinen luototus ja talous- ja velkaneuvonta

Sosiaalisesta luototuksesta annetun lain nojalla kunta voi järjestää sosiaalista luototusta haluamassaan laajuudessa. STM:n mukaan selvitetään yhteys TEM:n talous- ja velkaneuvonnan kokonaisuuteen. Talous- ja velkaneuvontapalvelu järjestetään ensisijaisesti siten, että kunta tekee aluehallintoviraston kanssa kuntalain 2 §:n 2 momentissa tarkoitetun sopimuksen, jossa se sitoutuu huolehtimaan talous- ja velkaneuvontapalvelujen järjestämisestä kunnassa asuville henkilöille. Talous- ja velkaneuvonnasta on tehty TEM:n toimesta arviointi (julkaisu TEM 8/2009). Kuluttajapolitiisessa ohjelmassa 2012 – 2015 todetaan: ”Valtiollistetaan talous- ja velkaneuvonta. Tarkoituksenmukaisinta olisi tehdä valtiollistaminen yhtäaikaisesti velkajärjestelylain uudistamisen kanssa” (valtioneuvoston periaatepäätös 14.6.2012). Asia ei kuitenkaan tähän mennessä ole konkreettisesti edennyt. Yksityishenkilön velkajärjestelylain uudistaminen on meneillään OM:ssä.

**Pohdintaa:** Vireillä olevat toimenpiteet näyttävät tähtävän yhtenäisempään tehtäväkokonaisuuteen. Oikeusapu, kuluttajaneuvonta ja edunvalvonta on viime vuosien aikana siirretty kunnilta valtion tehtäväksi. Tuntuu johdonmukaiselta selvittää myös sosiaalisen luototuksen ja talous- ja velkaneuvonnan siirtäminen osana tehtäväkokonaisuutta.

- ▶ Selvitystarve sosiaalisen luototuksen ja talous- ja velkaneuvonnan siirtämiseksi kunnilta valtion tehtäväksi.

#### 43. Rakennustuotteiden markkinavalvonta

Maankäyttö- ja rakennuslain mukaan kuntien tehtäviin kuuluu muun muassa rakennustuotteisiin liittyvä markkinavalvonta.

**Pohdintaa:** Rakennustuotteisiin liittyvä markkinavalvonta on kuntien kannalta EU-säädösten toteuttamista ja valtion tehtävien jatkeena toimimista. Kysyä voi, onko kuntien syytä toimia rakennustuotedirektiivin mukaisena markkinavalvontaviranomaisena, vai voitaisiinko tämä tehtävä hoitaa esimerkiksi valtion aluehallinnon viranomaisten toimesta

- ▶ Selvitys tehtävän siirtämisestä aluehallinnolle.

## 2.4.2 Tehtäväkohtaiset yhteenvedot

### Kartoituksessa esille nousseet merkittävimmät muutosmahdollisuudet valtio-kuntasuhteessa

Tehtävä tai tehtäväkokonaisuus	Ministeriö	Selvitys tai toimenpidemahdollisuus	Taloudellinen ja toiminnallinen merkitys
Joukkoliikenteen palvelutason määrittelyyn ja kilpailuttamiseen liittyvät tehtävät	LVM	Valtio-kuntatyönjaon selkiyttäminen Mahdollinen uusien kuntien tehtävä	Keskitasoinen
Toimeentulotuen ja omaishoidon tuen myöntämiseen ja maksamiseen liittyvät tehtävät	STM	Selvitys valtion (Kelan) ja kuntien työnjaosta toimeentulotuen ja omaishoidontuen myöntämisen ja maksamisen osalta.	Merkittävä
Julkiset työvoimapalvelut ja kuntouttava työtoiminta. Vammaisten työllistymistä tukeva toiminta. Kehitysvammaisten työtoiminnan ja asumisen järjestäminen	STM TEM	Vaikeasti työllistyvien työllistämisen valtio-kuntatyönjaon selkiyttäminen	Merkittävä
Vammaispalvelulain mukaiset tukitoimet	STM LVM	Valtio-kuntatyönjaon selvittäminen vammaisten tuen eri osa-alueilla Selvitystarve vammaispalvelulain ja sosiaalihoitolain mukaisista kuljetuksista LVM:n hankkeen yhteydessä. Selvitystehtävänä myös kuntien tehtävien keventäminen.	Keskitasoinen
Terveydenhuollon tehtävien valvonta	STM	Selvitystarve koskien valtion valvontaa ohjauksena.	Merkittävä
Sairaanhoidon ja valtion erityistarvesairaalat	STM	Selvitystarve valtion ja kuntien työnjaosta valtion erityistarvesairaaloitten ja muiden valtion järjestämien terveydenhoitopalvelujen kohdalta.	Merkittävä
Ympäristöterveydenhuollon tehtäväkokonaisuus (Terveydensuojelu, kuntien kuluttajaturvallisuusvalvonta, elintarvikevalvonta, tupakkalain valvonta)	STM TEM MMM	Selvitystarve ympäristöterveydenhuollon tehtäväkokonaisuuden siirrosta valtiolle tai uusille kunnille, ottaen huomioon jo meneillään olevat muutoshankkeet.	Merkittävä
Julkisen hallinnon tietohallinnon kehittämiseen liittyvät tehtävät	VM	Seurannan tarve valtio-kuntatyönjaon kehittämiseksi toimivaksi ja tehokkaaksi.	Merkittävä
Asunto-olojen kehittäminen	YM	Selvitystarve eri osa-alueiden valtio-kuntatyönjaosta. Uusien kuntien tehtäväselvitys.	Merkittävä
Rakentamis- ja kaavamääräysten keventäminen (kokeilu)	YM	Kokeilun seuranta mahdollisten muutosten tekemiseksi Mahdollinen uusien kuntien tehtävä	Keskinkertainen
Avustavien asiakaspalvelutehtävien järjestäminen yhteispalveluna	VM	Julkisen hallinnon yhteiset asiakaspalvelupisteet. Asiakaspalvelu 2014-hankkeen seuranta	Merkittävä
Sosiaalinen luototus ja talous- ja velkaneuvonta	STM TEM	Selvitystarve sosiaalisen luototuksen ja talous- ja velkaneuvonnan siirtämiseksi kunnilta valtion tehtäväksi	Merkittävä

## Kartoituksessa esille nousseet vähemmän merkittävät selvitysmahdollisuudet

Tehtävä tai tehtäväkokonaisuus	Ministeriö	Selvitys tai toimenpidemahdollisuus	Taloudellinen merkitys
Yksitysteiden rakentamiseen, rahoitukseen ja ylläpitoon liittyvät tehtävät	LVM	Selvitystarve yksityisteiden rakentamiseen ja ylläpitoon kuuluvien prosessien ja työnjaon keventämiseksi.	Vähäinen
Liikenneväyliin liittyvät kuntien tehtävät	LVM	Selvitys tehtävien osittaisesta siirrosta kunnilta valtiolle tai uusien toimintamallien luominen tekniseen täytäntöönpanoon liittyvien tehtävien	Vähäinen
Teiden sulkemislupa eräissä tapauksissa	LVM	Tehtävien siirto kunnilta valtiolle (poliisille)	Vähäinen
Polliisin ja kunnan tehtävien rajapinnat tie-asioissa	SM	Selvitys teiden sulkemisen lupatehtävien siirtämisestä yksinomaan poliisille	Vähäinen
Kuntoutuksen asiakasyhteistyö	STM	Selvitystarve kuntoutuksen osapuolten roolien selkeyttämiseksi	Vähäinen
Yksityisten terveyspalvelujen valvonta	STM	Selvitystarve lupamenettelyn yhtenäistämiseksi valtion tehtävänä	Vähäinen
Kuolemansyyntä selvittämiseen liittyvät tehtävät	STM	Selvitystarve tietojen ilmoittamisjärjestelmän selkiyttämiseksi Selvitystarve oikeuslääketieteellisten ruumiinavausten vastuiden johdonmukaistamisesta	Vähäinen
Solariumlaitteen valvonta	STM	Selvitys tehtävästä luopumisesta	Vähäinen
Maahanmuuttajien kotoutumisen edistäminen	STM	Selvitystarve valtio-kuntatyönjaon selkiyttämiseksi	Vähäinen
Vammaisten kuljetuspalvelu ja taloudellinen tuki	STM LVM	Kuntien tehtävien keventäminen osaksi LVM:n kuljetuspalveluhanketta	Keskitasoinen
Ympäristön tilan seuranta ja ympäristölupahakemusten ratkaiseminen	YM	Selvitys valvontatehtävien siirtämisestä valtion aluehallinnolle	Merkittävä
Jätehuollon yleinen valvonta ja jätehuolto	YM	Selvitys valtio-kuntatyönjaon selkiyttämiseksi Mahdollinen uusien kuntien tehtävä	Keskitasoinen
Rakennustuotteiden markkinavalvonta	YM	Selvitys tehtävän siirtämisestä valtion aluehallinnolle.	Vähäinen

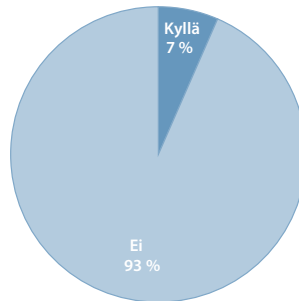
## Kartoituksessa mainitut valtio-kuntatyönjakoa koskevan kysymyksen kohdalla mainitut yksittäiset tehtävät, jotka jätettiin yhtymäkohtien ja kommenttien vähäisyyden vuoksi tarkastelun ulkopuolelle:

Siemenkauppalaan noudattamisen valvonta	MMM
Sosiaalihuoltolain mukainen ohjaus ja neuvonta	STM
Sijaishuollon valvonta	STM
Terveydenhuoltopalvelujen kieli	STM
Alueellisen eetteisen toimikunnan tehtävä tutkimuseettisen kysymysten käsittely	STM
Sairaala-apteekin tai lääkekeskuksen perustaminen sairaalaan	SEM
Korjaus-, energia- ja terveyshaitta-avustusten myöntäminen	YM
Toiminnan rekisteröinti ympäristönsuojelun tietojärjestelmään.	YM

### 2.4.3 Kuntien tehtäviä, joista luopumista tai joiden keventämistä voitaisiin selvittää sekä tehtäviä, joiden osalta olisi syytä selvittää kansalaisten vastuun lisäämistä tai vähentämistä

Tiedustelun kysymyksessä 23 kysyttiin, olisiko syytä selvittää kuntien tehtävästä tai veloitteesta luopumista tai keventämistä tämän tehtävän osalta. Lisäksi oli annettu vapaa vastaustila tarvittavia tarkennuksia varten.

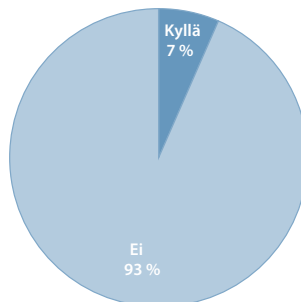
#### Olisiko syytä selvittää kuntien tehtävästä tai veloitteesta luopumista tai keventämistä tämän tehtävän osalta?



Vastauksissa 38 tehtävän kohdalla vastattiin kysymykseen myönteisesti, eli olisi syytä selvittää kuntien asianomaisesta tehtävästä luopumista tai keventämistä. Useat näistä tehtävistä muodostavat muutamista tehtävistä koostuvia kokonaisuuksia säädöksittäin tai tehtäväalueittain Tehtäväalueita ryhmittelemällä tarkempaan tarkasteluun tulee 17 kokonaisuutta. Usein oli kysymys asioista, jotka liittyivät myös edellä käsiteltyyn valtion ja kuntien työnjakoon. Ministeriöt ovat myös usein nimenneet tehtäviä, joissa jo jollakin tavalla oltiin tehtävien keventämistä tai niistä luopumista selvittämässä.

Kysymyksessä 25 kysyttiin, olisiko syytä selvittää kansalaisten oman vastuun lisäämistä tai vähentämistä tämän palvelun tai sen toiminnon osalta? Kysymyksessä 25.1. annettiin tarvittaville tarkennuksille vapaa vastaustila, mikäli vastaus edelliseen kysymykseen oli kyllä. Kyllä-vastauksia annettiin 30 tehtävän kohdalla. Tässä jaksossa tarkastellaan tehtävistä luopumista ja kansalaisten vastuun lisäämistä koskevat asiat.

#### Olisiko syytä selvittää kansalaisten oman vastuun lisäämistä tai vähentämistä tämän palvelun tai toiminnon osalta?



Keväällä 2012 annetuissa lausunnoissa 20 kuntaa ehdotti kuntien tehtävien vähentämistä, muutamissa vastauksissa tätä toivottiin painokkaasti. 15 kunnan mukaan nykyisiä subjektiivisia oikeuksia voisi rajoittaa eikä uusia subjektiivisia oikeuksia tulisi säätää. Kunnista 16 katsoi, ettei tehtävähennyksiä tarvita, mutta tehtäviin liittyviä normeja tulisi purkaa.

Ministeriöt toivat esiin mahdollisina selvitettävänä kohteina seuraavia kuntien tehtäviä tai tehtäväkokonaisuuksia:

### *1. Ajoneuvojen siirtolain mukaiset tehtävät*

Ajoneuvojen siirtolain mukaan kuntien tehtäviin kuuluu ajoneuvoja varten varattava kunnan varasto, ajoneuvojen siirto pysäköimistä koskevan säännöksen perusteella, siirto tietyön tai tapahtuman perusteella, hylätyn ajoneuvon siirto ja romuajoneuvon siirto. LVM:n ilmoituksen mukaan näistä tehtävistä aiheutuvia kustannuksia peritään jo nyt osin ajoneuvon haltijalta, mutta kustannusvastaavuutta tulisi vielä lisätä, mikäli mahdollista.

**Pohdintaa:** Asiakkaiden täysi kustannusvastuu olisi näiden tehtävien kohdalla tarkoituksenmukaista.

- ▶ Selvitys tehtävän kustannusvastaavuuden toteuttamisesta.

### *2. Tietojärjestelmän ylläpito, Digiroad*

Tie- ja katuverkon tietojärjestelmästä annetun lain mukaan kunta ilmoittaa tai toimittaa katujen ja hoitamiansa yksityisten teiden muutoksia koskevat tiedot tie- ja katuverkon tietojärjestelmään. LVM esittää käyttäjärahoitusta.

**Pohdintaa:** Viime aikoina on pyritty lisäämään viranomaisten tietorekistereiden käyttöä siten, että tieto olisi mahdollisimman pitkälle avointa ja maksutta kaikkien käytettävissä. Käyttäjärahoitus ei olisi tämän linjan mukaista.

- ▶ Ei selvitystarvetta.

### *3. Kaupanvahvistus*

Kaupanvahvistajista annetun lain mukaan eräät kunnalliset viranhaltijat voivat toimia kaupanvahvistajina useiden valtion virkamiesten rinnalla. MMM on nostanut kaupanvahvistuksen esille tehtävänä, josta voisi selvittää kuntien tehtävien keventämistä, kommentoiden, että tehtävä on tulevaisuudessa tarpeeton, koska sähköisen asioinnin avulla saavutetaan vastaava oikeusturvan taso.

**Pohdintaa:** Voisi myös kysyä, onko kuntien viranhaltijoiden ylipäänsä syytä toimia kaupanvahvistajina, kun rinnalla on sekä valtion virkamiesten että yksityisten luvan saaneiden henkilöiden kaupanvahvistajaverkosto. Olisiko koko kaupanvahvistustehtävästä luopuminen mahdollista? Sähköiset järjestelmät voivat tulla tässä avuksi niin, että vahvistusta ei tarvita.

- ▶ Selvitys tehtävän lopettamisesta tai siirtämisestä valtiolle.



#### 4. Sato- ja tulvavahinkojen käsittely

MMM mainitsee tässä yhteydessä vapaaehtoiset vakuutukset kansalaisen vastuun parantamiskeinona.

**Pohdintaa:** Asia varmaankin olisi selvittämisen arvoinen. Ehkä myös jonkinlainen välimuoto suoran korvauksen ja asiakkaan ottaman vakuutuksen välillä olisi mahdollinen.

- ▶ Selvitys vastuun siirtämisestä yksityisen vakuutuksen piiriin.

#### 5. Elintarvikehuoneistojen ja alkutuotantopaikkojen elintarvikevalvonta.

MMM:n mukaan yritysten omavalvonta on ollut käytössä jo vuodesta 1995, mutta sitä voidaan edelleen laajentaa ja tehostaa.

**Pohdintaa:** Asia olisi selvittämisen arvoinen.

- ▶ Selvitys omavalvonnan laajentamisesta

#### 6. Kiinteistörekisterin pitäminen

Kiinteistörekisterin pitämisestä huolehtivat maanmittaustoimistot. Asemakaava-alueella, lukuun ottamatta ranta-asemakaava-aluetta, kiinteistörekisteriä pitää kuitenkin kunnan kiinteistönsinööri, jos kunta päättää ottaa huolehtiakseen kiinteistörekisterin pidosta. Tällaisia kuntia on nykyisin 77 kappaletta.

MMM toteaa, että kiinteistörekisterinpidosta luopuminen vapauttaisi voimavaroja kunnan keskeisten tehtävien hoitamiseksi vaarantamatta kuitenkaan kiinteistörekisteritietojen saatavuutta.

Pohdintaa: Kunta voi jo nykyisenkin lainsäädännön nojalla luopua kiinteistörekisterin pitämisestä asemakaava-alueella. Yksittäisen kunnan kannalta tehtävä on siis vapaaehtoinen, eikä erityisen ongelmallinen. Pällekkäisiä toimintoja ei kuitenkaan ole tarkoituksenmukaista ylläpitää. Voisi olla perusteltua, että tällainen tehtävä hoidettaisiin lakisääteisesti pelkästään valtion toimesta yhdellä rekisterillä. Olisi syytä selvittää, voitaisiinko koko tehtävä siirtää tehtäväksi valtiolle, jolla on jo olemassa tarvittava järjestelmä ja toiminto. Lisäksi kiinteistörekisteriä suurempana kokonaisuutena kiinteistörekisterin ja muiden rekisterien pitäminen tai rekisteri-ilmoitusten tekeminen voisi nykyisen teknologian mukaan olla järjestettävissä entistä kevyemmin.

- ▶ Selvitystarve kunnallisista kiinteistörekistereistä luopumisesta ja rekisterinpidon hoitamisesta kokonaisuudessaan valtion toimesta.

#### 44. *Isyyslain nojalla isyyden selvittäminen ja vahvistaminen.*

Tehtävä on lastenvalvojan tehtävä yhteistyössä maistraattien kanssa. Oikeusministeriön mukaan tehtävästä luopuminen ei ole mahdollista, mutta tehtävän osittainen keventäminen voi olla mahdollista. Isyyslain kokonaisuudistuksen aiheuttamat vaikutukset eivät ole vielä tiedossa. Niistä saattaa aiheutua osittaisia kevennyksiä (avoliittoperheet), mutta toisaalta lastenvalvojien tehtävät voivat lisääntyä toisaalla, esim. jos lastenvalvojille asetetaan velvoite ryhtyä selvittämään isyyttä aviopuolisoiden yksimielisestä toiveesta tai yli 15-vuotiaan lapsen aloitteesta.

**Pohdintaa:** Kun selvitystyö on käynnissä, siihen ei tässä vaiheessa ole lisättävää.

- ▶ Ei lisäselvitystarvetta.

#### 45. *Maakuntakirjastotehtävä*

Kirjastolain mukaan kunnat hoitavat maakuntakirjastotehtävää. Opetus- ja kulttuuriministeriö päättää kirjastolain mukaan maakuntakirjastoista ja niiden aluejaoista OKM:n mukaan kuntarakenteen muutoksen myötä maakuntakirjastojen määrä ja aluejako arvioitava uudelleen.

**Pohdintaa:** On selvää, että sellaisissa maakunnissa, joissa kuntien lukumäärä olennaisesti pienenee, maakuntakirjastorakennetta on mietittävä uudelleen. Myös tietoteknisen kehittymisen tulisi vaikuttaa tulevaisuuden kirjastoverkon ja sen osien tehtävien arviointiin.

- ▶ Selvitystyö tarpeen mahdollisesti myöhemmin.

#### 46. *Kansanopistot ja taiteen perusopetus*

OKM:n ilmoituksen mukaan kansanopiston opiskelijamaksuja pidetään korkeina ja opiskelumahdollisuuksia estävinä. Taiteen perusopetuksen kohdalla OKM toteaa, että kansalaisten omavastuuta tulisi vähentää. Palveluiden saatavuus on epätasaisesti jakautunutta taiteenaloittain ja maan eri osissa (OKM:n politiikka-analyyseja 2020:1) Julkinen tuki on tärkeää, jotteivät oppilasmaksut estä osallistumista.

Kuntien taholta on tuotu esille, että nykyinen taiteen perusopetuksen valtionosuuden saaminen taiteen perusopetukseen edellyttää laajan oppimäärän mukaisen opetuksen järjestämistä. Opetustuntikohtaisen valtionosuuden kohdistaminen suppeampaan yleiseen oppimäärään laskisi oppilashintoja ja tasaisi todennäköisesti myös tarjontaa ja kysyntää.

**Pohdintaa:** Tässä ministeriö toivoo asiakasvastuun vähentämistä, ja keinoja siihen olisi löydettävissä keventämällä palvelua.

- ▶ Selvitystarve taiteen perusopetuksen laajuuden ja asiakkaiden kustannusten keventämisestä.

#### 47. *Terveydenhuoltolain mukainen kuntoutus*

STM toteaa, että esimerkiksi varhaisen tuen vaihe on tärkeä ennaltaehkäisyn kannalta. Lisäksi tärkeää on kansalaisten yhteistyövastuu ja omaehtoinen toimintakyvyn ylläpito ja edistäminen kuntoutuksessa.

**Pohdintaa:** Kysymys lienee siitä, miten näitä terveeseen elämäntapaan, liikuntaan ynnä muihin terveyttä edistäviin asioihin voidaan ihmisiä saada mukaan, ja myös toteuttamaan niitä riittävän pitkäjänteisesti. Kysymys on usein kuntakohtaisista tai laajemmista hankkeista, jotka kuitenkin ovat saaneet hiukan huonoa kaikkua arvioitaessa niiden rahoituksen käytön vaikuttavuutta. Kuntoutuksen vaikuttavuus vaatisi sinänsä aivan oman tutkimusprojektin, mutta liittyy enemmän ammatillisen osaamisen kehittämiseen kuin tehtävien keventämiseen.

- ▶ Ei välitöntä tarvetta selvittää asiaa.

#### 48. *Sosiaalityö*

STM toteaa: Ennaltaehkäisyn kannalta tulee kiinnittää huomiota ennen kaikkea pienten lasten ja nuorten tilanteisiin, vanhemmuuteen ja erilaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon tukitoimiin - varhaisen tuen vaiheeseen. Myös myöhemmin tulisi kehittää vanhempien ja kansalaisten yhteistyövastuuta ja -velvoitetta eri auttavien tahojen kanssa. Lisäksi työkäytäntöjen ja menetelmien kehittäminen tulee huomioida.

**Pohdintaa:** Vaikka ennaltaehkäisyn toteutuksen keinovalikoima on jo nyt monipuolisesti tehtäviksi muotoiltu, näiden hyvin periaatteiden toteutus on kiistatta vaikeaa.

- ▶ Ei välitöntä selvitystarvetta.

#### 49. *Yksityisten sosiaalipalveluiden valvonta.*

STM toteaa, että ei kansalaisten, mutta palvelutuottajan omavastuuta on jo lisätty uudessa laissa.

**Pohdintaa:** Yksityisten sosiaalipalvelujen käytön lisääntyminen ja palvelutarjonnan kasvu on osin ilmaus kansalaisten omavastuisuudesta, jonka laajentuminen on myönteistä. Omavalvontaa ollaan lisäämässä useilla toimialoilla.

- ▶ Ei välitöntä selvitystarvetta.

#### 50. *Terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen.*

STM toteaa, että kansalaisten osallistumista on lisättävä, mutta se ei vähennä kunnan vastuuta ja tehtäviä, parantaa kyllä tuloksellisuutta.

**Pohdintaa:** Ennaltaehkäisevän ja edistävän työn fokus on oikea, mutta vaikutusten osoittaminen on vaikeaa. Jos asiaan halutaan panostaa, tulisi selvittää toiminnan vaikuttavuutta.

- ▶ Ei välitöntä tarvetta selvitykseen.

### *51. Kiinteistötietojen toimittaminen verohallinnolle kiinteistöveron määräämistä varten.*

VM toteaa, että kiinteistötietojen tarkistaminen on vuoden 2013 alusta verovelvollisten itsensä tehtävä.

- ▶ Ei uutta selvitettävää.

### *52. Ammattikorkeakoulun ylläpitäminen*

Ammattikorkeakoululain mukaan kunta voi ylläpitää ammattikorkeakoulua valtioneuvoston sille myöntämän luvan mukaisesti. Kuntien tehtävien keventämistä tältä osin OKM:n antaman tiedon mukaan jo selvitetty opetus- ja kulttuuriministeriön teettämässä ammattikorkeakoulujen taloudellisen ja hallinnollisen aseman uudistamista koskevassa selvityksessä (opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2010:23.) Amk-uudistuksen valmistelua varten asetettu ohjausryhmä ja työryhmä. Tarkoitus on siirtää vastuu ammattikorkeakoulujen perusrahoituksesta kokonaan valtiolle ja tehdä ammattikorkeakouluista itsenäisiä oikeushenkilöitä. Uudistustyö on varsin pitkällä.

**Pohdintaa:** Selvitys- ja uudistustyö on meneillään.

- ▶ Ei tarvetta uusiin selvityksiin.

### *53. Omaishoidon tuki palvelurakenteen keventäjänä*

Omaishoidon tuesta annetun lain mukaan kunta antaa lain ehdot täyttävälle omaishoitajalle hoitopalkkion.

STM:n kyselyvastauksessa viitataan valtion ja kuntien tehtävänjaon mahdolliseen selvitykseen. Useat kunnat esittivät lausunnoissaan omaishoidon tuen siirtoa Kelalle.

**Pohdintaa:** Omaishoidon tuki sitouttaa usein hoivaa saavan henkilön puolison tai sukulaisen mukaan palveluprosessiin. Siinä mielessä se on itsessään kunnan palvelurakennetta ja kunnan tehtäviä keventävä palveluvalikoiman osa. Ministeriön mainitsemassa selvitystarpeessa valtion ja kuntien tehtäväjaosta lienee kyse siitä, mikä taho, kunnat vai Kela, omaishoidon tuen maksaa. Laajempi kysymys on se, miten paljon omaishoidon ja sen tuen käytön lisääminen voisi keventää kuntien kotihoidon palvelutarvetta, ja miten paljon omaisten vastuuta ja osuutta hoidossa voitaisiin lisätä sen aiheuttamatta haittavaikutuksia hoidettavien tai omaisten elämään tai työelämään.

- ▶ Selvitys omaishoidon tuesta palvelurakenteen keventäjänä.

### *54. Tilastolain mukainen tiedonantovelvollisuus*

Tilastolain mukaan kunnat ja kuntayhtymät ovat velvollisia antamaan salassapitosäännösten estämättä tilastokeskukselle tilastojen laatimisen kannalta välttämättömät tiedot taludestaan, hyödykkeistään, toiminnan sijainnista, henkilöstöstään ja muista toiminnan edellyttämistä voimavaroista. Vastaavasti Tilastokeskuksella on

oikeus saada laissa yksilöidyt tiedot viranomaisilta, mm. kunnilta. VM:n mukaan kuntien tehtäviä helpottaa nykyistä keskitetymppään ja rekisteripohjaiseen tiedonkeruuprosessiin siirtyminen.

**Pohdintaa:** Tarve hallinnollisesti kevyempään tiedonkeruujärjestelmään on ilmeinen. Myös tiedon avoin saatavuus puoltaa järjestelmien kehittämistä. Rekisteripohjaiseen tiedonkeruuprosessiin siirtymistä olisi syytä selvittää ja mietittävä myös tiedon keräämistä kunnilta keskitetysti yhden tahon toimesta. Tiedonsiirtoa voitaisiin helpottaa teknisin ratkaisuin, esimerkiksi yhteisin rajapinnoin kunnallisten viranomaisten ja tilastokeskuksen järjestelmien välillä.

- ▶ Selvitystarve kevyemmästä tiedonkeruujärjestelmästä ja sen eri keinoista.

### **55. Tilojen järjestämisvelvollisuus väestölaskentaan**

Väestölaskentalaisissa kunnilla on määrätty velvoite järjestää väestölaskentaan tarvittavat tilat. VM:n mukaan Väestölaskentalaki on vanhentunut monilta osin ja erityisesti 2 § ei enää vastaa miltään osin nykytilannetta.

**Pohdintaa:** Tämä tehtävä kuuluu siihen sarjaan vanhoja kuntien tehtäviä, joissa kunta valtion toiminnan paikallisenä jatkeena avustaa valtiota tehden teknisluonteisia tehtäviä. Tämä tehtävä on vanhentunut kuriositeetti siinä mielessä, että väestölaskenta suoritetaan nykyään rekisteripohjaisesti eikä tällaisia tiloja enää tarvita. Tämäntyyppisiä tehtäviä on kuitenkin muitakin eri puolilla. Kunnilla on velvollisuus mm järjestää tilat kutsunnoissa suoritettaviin terveystarkastuksiin, ja oikeuslääketieteellisten ruumiinavausten edellyttämät tilat. Tällaisia pieniä velvoitteita olisi syytä laajemmin arvioida uudelleen ja poistaa mahdollisuuksien mukaan lainsäädännöstä ja samalla yhtenäistää eri hallinnonalojen käytännöt. Eikö kuntien tilojen varaamisesta valtion tarpeisiin voida ilman lakisäätteistä velvoitetta sopia normaaliin tapaan huomioiden tilojen käytöstä aiheutuvat kustannukset?

- ▶ Selvitystarve pienten tilavelvoitteiden poistamisesta.

### **56. Maa-ainesten ottamiseen liittyvä valvonta**

YM toteaa, että kansalaisen vastuun lisäämistarvetta ja mahdollisuuksia kartoitetaan parhaillaan maa-aineslain toimivuutta koskevassa arvioinnissa. Esim. ottamissuunnitelman laatijoille asetettava pätevyysvaatimus saattaisi parantaa suunnitelmien laatua ja vähentää ympäristöviranomaisen työtaakkaa. Omavalvontaa ja seurantaa tulee kehittää, mutta valvontaa ei voi kokonaan muuttaa omavalvonnaksi ympäristönsuojelun laadun kärsimättä.

**Pohdintaa:** Ajatus valvontatyön siirtämisestä yksityiselle on tutkimisen arvoinen.

- ▶ Selvitys tehtävän siirrosta yksityiselle yritykselle.

Yhteenvedon voi todeta, että kyselystä siivilöityi 12 mahdollista tehtävien keventämiseen tai poistamiseen taikka kansalaisvastuun lisäämiseen tähtäävää selvityskohdetta. Näiden hankkeiden toteuttaminen voisi tapahtua lähes ilman palvelutason alenemisia. Säästövaikutukset eivät olisi kovin merkittäviä. Suurimmat potentiaaliset taloudelliset vaikutukset olisi omaishoidon tuen kehittämisellä palvelurakenteen edelleen keventämiseksi.

### Kartoituksesta esille nousseet tehtävien keventämismahdollisuudet

Tehtävä tai tehtäväkokonaisuus	Ministeriö	Selvitys tai toimenpidemahdollisuus	Taloudellinen tai toiminnallinen merkitys
Ajoneuvojen siirtolain mukaiset tehtävät	LVM	Selvitys tehtävien kustannusvastaavuuden toteuttamisesta	Vähäinen
Kaupanhahvistus	MMM	Selvitys tehtävän lopettamisesta tai siirtämisestä valtiolle	Vähäinen
Sato- ja tulvavahinkojen käsittely	MMM	Selvitys vastuun siirtämisestä yksityisen vakuutuksen piiriin	Vähäinen
Elintarvikehuoneistojen ja alkutuotantopaikkojen elintarvikevalvonta	MMM	Omaavunnon laajentaminen	Vähäinen
Kiinteistörekisterit	MMM	Selvitys kunnallisista kiinteistörekistereistä luopumisesta ja rekisterinpidon hoitamisesta kokonaisuudessaan valtion toimesta	Vähäinen
Isyyden selvittäminen ja vahvistaminen	STM	Kokonaisuudistuksen yhteydessä jotkut kevennyksiä mahdollisia.	Vähäinen
Kansanopistot ja taiteen perusopetus	OKM	Selvitys taiteen perusopetuksen vaatimustason ja asiakkaiden kustannusten keventämisestä	Keskitasoinen
Palvelurakenteen keventäminen omaishoidon tukea käyttäen	STM	Selvitys omaishoidon tuesta palvelurakenteen keventäjänä	Merkittävä
Vammaisten kuljetuspalvelu	STM LVM	Selvitys kuljetuspalveluista osana LVM:n hanketta	Keskitasoinen
Tilastolain mukainen tiedonantovelvollisuus	VM	Selvitys kevyemmästä tiedonkeruujärjestelmästä	Keskitasoinen
Tilojen järjestämisvelvollisuus (väestölaskentaan)	Useat ministeriöt	Pienten tilavarausvelvoitteiden poist selvitys	Vähäinen
Maa-ainesten ottamiseen liittyvä valvonta	YM	Selvitys valvontatyön siirtämisestä yksityiselle	Vähäinen

#### 2.4.4 Päätelmiä tehtävien organisoinnista ja keventämisestä

Kysymykseen 9 annetut vastaukset edustavat laajaa kirjoa erilaisista ja eri kokoisista kuntien tehtävistä. Kyselyvastauksissa esille nostettuja tehtäviä voi pitää sillä tavalla edustavana otoksena valtio-kuntaprosesseista, että niitä voi käyttää valtion ja kuntien tehtäväjaon suurempien kokonaisuuksien hahmottamisen pohjana.

##### 1. Valtio-kuntatyönjako

Kunnat toteuttavat tehtäviensä kautta erilaisia rooleja.

1. Kuntien ensimmäisenä **ydinroolina** voi pitää **kansalaisen hyvinvoinnista huolehtimista** kasvatuksen, opetuksen, sivistyksen, turvan, hoivan ja terveyden aloilla. Näissä kunta toimii itsenäisenä, vastuullisena, itsehallinnollisena ja demokraattisena toimijana, jonka päätöksentekijät kantavat päätöksenteosta poliittisen vastuun vaaleissa. Tällaisten tehtävien osalta eduskunnalla lainsäätäjänä on välttämätön rooli kansalaisten yhdenvertaisuuden turvaajana. Valtiolla ei juuri ole osuutta tehtävien käytännön hoitamisessa, vaikka sillä on asiantuntijavirastoja valtakunnallista kehittämistyötä tekemässä ja lainvalmistelun tukena. Kuntien yhteistyö valtion kanssa tapahtuu enimmäkseen valtakunnallisen ohjauksen ja valvontaviranomaisten kautta. Yhteistyö voi myös olla itsenäisten selkeät toimenkuvat omaavien viranomaisten keskinäistä, monialaista ja tasavertaista verkostoyhteistyötä, joka voi perustua lakiin tai yhteisiin tavoitteisiin. Tästä hyvänä esimerkkinä voi mainita poliisin ja sosiaalityöntekijöiden yhteistyön nuorten ongelmatilanteissa.

Kuntien toisena ydinroolina voidaan nähdä **kunnan alueen elinvoiman tukeminen ja yhdyskuntasuunnittelu**. Tämä rooli luo ja pitää yllä kunnan olemassaolon perustaa ja sen toimivuus antaa kunnalle oikeutuksen itsehallinnollisena yksikkönä. Kunnallinen elinkeinojen kehittäminen ei nouse esiin kartoituksen tietopohjassa, lähinnä sen vuoksi, että sitä koskeva säädösohjaus on varsin vähäistä suhteessa muihin toimialoihin. Yhdyskuntasuunnittelu, kaavoitus ja rakentaminen sitä vastoin ovat hyvin säädeltyjä aloja, jossa kunnilla on keskeinen oman alueen kehittämistehtävä, ja valtion ja kuntien viranomaisten roolit ovat vakiintuneet.

2. Toisentyypinen kuntien rooli on toimia **paikallisina viranomaisina valtion tehtävien täytäntöönpanijoina**. Siinä kunnat ovat vastuullisia jostakin kokonaisuuden osasta, joka lainsäädännöllä on annettu kuntien tehtäväksi. Valtion viranomaisten asiantuntemus, ohjaus ja osuus tehtävien toteuttamisessa on vahva, ja sitä toteutetaan pääosin aluehallinnon ja/tai valtakunnallisen asiantuntijaviraston toimesta. Prosessin omistajuus on valtiolla. Tällaisia osa-alueita ovat muun muassa ympäristönsuojelu ja terveydensuojelu. Tehtävän toteuttamisessa voi valtion ja kuntien viranomaisilla olla rinnakkaista (esim. ympäristölupahakemusten ratkaiseminen), osin lähes päällekkäistä toimivaltaa (esim. ympäristönsuojelulain mukaisena valvontaviranomaisena toimiminen). Kunnat toteuttavat näillä aloilla myös usein sellaisia valvontatehtäviä, joita on säädöksissä katsottu tarkoituksenmukaiseksi hoitaa paikallisella tasolla alueellisen tason sijasta (esim. tupakkalain noudattamisen valvonta tai kemikaalien markkinavalvonta).

Näissä tehtävissä saattaa kehittyvissä olosuhteissa uusilla teknologioilla ja toimintamalleilla olla sellaista merkitystä, että voi olla tarkoituksenmukaista hoitaa niitä yksittäistä kuntaa laajemmalla alueella ja asiantuntemuksella joko valtion aluehallinnon tai jopa valtakunnallisen viraston toimesta tai kuntien yhteistoimintana taikka vahvojen kuntayksiköiden toimesta.

3. Tyypiltään kolmas kuntien rooli on toimia **valtion viranomaisten tehtävien teknisenä toimeenpanijana** tai prosessin jatkeena mm. erilaisten kuulutusten, tiedonantojen tai paikallisten sopimusten kautta. Näitä tehtäviä on esimerkiksi valtiolle kuuluvien tie- ja ratahallinnon tehtävissä. Näiden tehtävien tarkoituksenmukaisuus kuntien toimesta hoidettuna voi olla kyseenalaista. Ne toimivat kuntien tehtävissä lähinnä hallinnollisena taakkana, lukuun ottamatta niitä asioita, joissa ne palvelevat paikallista edunvalvontaa suhteessa valtion toimiin. Näiden tehtävien merkitys kuntien tehtävärepertuaarissa on todennäköisesti kuitenkin aika pieni.
4. Myös se voi olla tärkeää, mikä ei nouse esiin, kun esitetään kysymyksiä ministeriöille tai kunnille valtion ja kuntien yhteisistä prosesseista tai työnjaosta. Esiin eivät esimerkiksi nouse kuntien ydintehtäviin kuuluvat opetustoimen tehtävät tai terveydenhuoltoalan sisällölliset lääketieteelliset tai hoidolliset kysymykset. Niissä tehtävien toteuttamisen toimivalta ja vastuu on selkeästi kuntien ja kuntayhtymien käsissä. Niitä ohjataan säädöksin ja asiantuntijaviranomaisten antamin ohjein ja valvotaan valtion valvontaviranomaisten toimin. Tämä merkitsee, että asiantuntijavirastojen ja valvontaviranomaisten kautta **valtiolla on myös kunnallisen toiminnan ydinalueilla rooli, joka sisältää tärkeitä sisällöllisiä, usein asiantuntijatyypisiä tehtäviä ja vahvaakin ohjausta ja valvontaa** suhteessa kuntiin. Nämä valtion viranomaisten tehtävät, joihin on toki laissa valtuutus, tulisi tulla tarkempaan tarkasteluun. Olisi tärkeää tiedostaa niiden vaikutus kuntien tehtäviksi säädettyjen tehtävien toteuttamiseen ja kunnalliseen itsehallintoon.

## 2. Kuntien tehtävien keventäminen ja sen keinot

---

Kyselyyn ovat vastanneet suunnitellulla tavalla ministeriöiden asiantuntijavirkamiehet. Tarkoitus oli, että saataisiin uinuvat ideat esille ”sitoumuksetta” ja mahdollisesti selvityksen kohteiksi. Varsinaisia kannanottoja ministeriöiltä ei kyselyvaiheessa pyydetty, koska selvitysraportti muodostaa vasta pohjan valmistelulle. Jotkut ministeriöt ovat kuitenkin ohjeistaneet vastaajia, että vastauksiin ei kirjata sellaisia asioita, joita ei ole ministeriössä jo aiemmin käsitelty ja jossakin muodossa hyväksytty esim. selvityskohteiksi. Tämä merkitsee, että vastauksissa on usein nostettu esille jo meneillään olevia tehtävien keventämiseen tai poistamiseen tähtäviä hankkeita, eikä kovin paljon uusia asioita nouse esiin.

Vastausten analyysissä kuntien tehtävien keventämiseksi seuloutui 12 mahdollista selvityskohdetta, joista useimmat ovat taloudelliselta merkitykseltään aika pieniä.

Tehtävien keventäminen luopumalla tehtävästä kokonaan on normaalitilanteessa tullut kysymykseen lähinnä silloin, kun aika on ajanut tehtävästä ohi, tai tietojärjestelmien käyttö tekee jonkin tehtävän tarpeettomaksi. Se voi tapahtua viiveellä, eikä systemaattista



läpikäyntiä tässä suhteessa yleensä tehdä. Todellisia kansalaisten lainsäädännössä hyväksytyyn palvelutasoon jollakin tavoin ulottuvia tehtävistä luopumisia ei ole aiemmissa vastaavissa prosesseissa juuri toteutettu, eikä sellaisia nytkään noussut esiin. Ne ovat usein varsin herkkiä asioita, jotka edellyttävät poliittisia linjauksia, eikä virkamiestasolla koeta yleensä mahdolliseksi ottaa kantaa tällaisiin kysymyksiin.

Vaikka tässä selvityksessä ei tullut esille kansalaisten palvelutasoon puuttuvia hanke-aihoita, on esillä kuitenkin joitakin kehittämiskohteita, joilla on poliittista merkitystä. Näitä ovat mm. työnjako toimeentulotuen ja omaishoidontuen tehtävissä, valtion mielisairaanhoidon järjestämisvastuu ja lasten päivähoidon subjektiiviset oikeudet. Nämäkin ovat selvityksen kriteerien pohjalta virkamieskäsittelyssä esille nousseita mahdollisia kehittämiskohteita, eikä niiden suhteen ole selvitysvaiheessa tehty mitään poliittisia linjauksia.

Kuntien tehtävien keventäminen siirtämällä niitä valtion tehtäväksi ei ratkaise mitään, jollei samalla ole saatavissa aikaan taloudellista tai toiminnallista hyötyä julkisen hallinnon kokonaisuudenkin näkökulmasta. Julkisen talouden velkaantumisongelma koskee sekä valtiota ehkä kuntia. Usein kuntien esitykset tehtävien siirrosta valitettavasti lähtevät vain siitä näkökulmasta, että kuntien kustannuksia halutaan keventää, ajattelemta sitä, olisiko siirrosta todellista hyötyä.

## **1. Säädösten liikkumavaran väljentäminen**

Tehtävien keventämisen ”tekniikoita” on kuitenkin löydettävissä.

Säädösohjauksen sitovuus määräytyy kussakin tehtävässä erilaisista ohjauksen muodoista. Kuntien tehtävät tulee määritellä laissa, mutta tehtävien suuruusluokka ja laajuus vaihtelee lakitasollakin erikoissairaanhoidon järjestämisestä solariumlaitteen käytön valvonnan 8-kohtaiseen tehtävälisäyteen. Tehtävän perustava säädös voi normihanketyöryhmän luokittelun mukaan jättää useamman asteisesti harkintavaltaa kunnan päätöksenteolle siitä, ottaako kunta hoitaakseen asianomaisen tehtävän, miten laajana ja missä muodossa kunta tehtävän toteuttaa, ja miten suuret määrärahat se tehtävän toteuttamiseen osoittaa.

Tehtäviin liittyy lisäksi lain tasoisia ja lain nojalla asetuksella säädettyjä velvoitteita. Velvoitteista luopumisen tai niiden väljentämisen luulisi lähtökohtaisesti olevan helpompaa kuin tehtävistä luopumisen. Kuitenkin myös niiden lisäämiseen on edelleen ollut paineita esimerkiksi vanhustenhuollon ja lastensuojelun alueella.

Alla on aivan esimerkinomaisesti taulukkoon kirjattu mahdollisia liikkumavaran lisäämiskohteita. Näin on haluttu konkretisoida niitä kevennyksiä, joita velvoitteiden liikkumavaraa väljentämällä voisi olla mahdollista saada aikaan. Tämäntyyppisten kohteiden toteuttaminen edellyttää siten lainsäädännön muutosta ja poliittista tahtoa.

## Säädöserusteisten velvoitteiden väljentäminen, esimerkkejä

Tehtävä tai velvoite	Esimerkki keventämisestä
Vanhempien oikeus saada lapselle kunnan järjestämä päivähoitopaikka (subjektiivinen oikeus)	Oikeuden rajaaminen esim. siten, ettei kunnan tarvitse järjestää kokopäivähoitopaikkaa silloin kun toinen tai molemmat vanhemmat eivät ole työssä tai opiskele (paitsi esim. lastensuojellussyistä). Keveämpiä vaihtoehtoja olisivat avoimen päivähoiton tai kerhotoiminnan järjestäminen.
Henkilöstöön liittyvät veloitteet (henkilöstömäärä, ryhmäkoko, kelpoisuus, koulutusrakenne)	- Sosiaalityössä ja lastensuojelussa henkilöstön kelpoisuusehtojen väljentäminen - Valvontaviranomaisen (aluehallintovirastot) poikkeuslupa viran täyttämiseen, jos kelpoisuusvaatimukset täyttäviä hakijoita ei ole (vastaava menettely kuin pelastuslain nojalla)
Palvelun saatavuus määräajassa	Terveystarkastuksia ei perusopetuksen jokaiselle vuosiluokalle ja kaikille oppilaille, vaan enemmän kohdennettua kouluterveydenhuollon tukea sitä tarvitseville oppilaille. (Ehdotus sisältyy kuntien lausuntoihin)
Toimintoa koskevan suunnitelman tekeminen (selvitysaineistossa 84 suunnitelmavelvoitetta)	Erillisten suunnitelmien tekemistä koskevien velvoitteiden poistaminen ja yhden yleisen suunnitteluvuorokauden säätäminen esimerkiksi kuntalakiin.
Asiakasyhteistyö, viranomaisyhteistyö (selvitysaineistossa 164 velvoitetta)	Yleinen asiakasyhteistyön ja viranomaisyhteistyön määrittely ja velvollisuus esimerkiksi kuntalakiin.

## 2. Kansalaisten vastuun lisääminen ja osallistaminen

Hyvinvointivaltion rakentaminen on ihmisten elämisen turvaamista vapaina ja riippumattomina kansalaisina. Tämä on johtanut usein tunnistettuun tilanteeseen, että vastuu monista asioista on liiaksi siirtynyt kansalaisilta kunnalle tai valtiolle. Vaikka tilanne on tiedostettu, ei käännettä kehitykseen ole saatu tehdyksi.

Paluuta menneeseen ei ehkä sellaisenaan ole tehtävissä, vaikka naapurin lapsista ja vanhuksista huolehtimista onnistuttaisiinkin herätteleämään. Kun meillä nyt on hyvinvointipalvelut, niitä myös halutaan käyttää.

Kansalaisten osallistuminen on ratkaisevasti muuttamassa muotoaan. Jokainen voi helposti osallistua julkiseen keskusteluun omassa kunnassa tai valtakunnallisesti tai globaalisti. Samaan aikaan kehitellään kansalaisten ja asiakkaiden käyttöön kanavia ja välineitä palvelujen muotoiluun, ja suoraan kansalaisten voimavarojen hyödyntämiseen palveluiden tuottamisessa. Yhteisöllisyys saa uusia ulottuvuuksia.

Valtiovarainministeriön johdolla on käynnistetty julkisen sektorin asiakkuusstrategian valmistelu. Siinä mietitään, millainen on kansalaisen ja asiakkaan rooli käyttäjakeskeisessä hyvinvointiyhteiskunnassa. Olisiko tästä strategiasta apua myös siihen, että kansalaisen rooli vastuunkantajana vahvistuisi oikeuksien omaaja-roolin rinnalle?

Kansalaiset ja asiakkaat ovat joka tapauksessa kiistatta se voimavara, jota kunnat ja valtio eivät vielä ole onnistuneet riittävästi kytkemään mukaan julkisen hallinnon ongelmien ratkaisuprosessiin. Uutta ideoiva, järjestelmällinen ja konkreettinen kehitystyö on tarpeen.

### **3. Palvelurakenteen keventäminen**

Palvelurakenteen keventäminen on jo ainakin 1990-luvulta lähtien ollut hyvä keino kuntien tehtävätaakan keventämiseksi olemassa olevien säädösten puitteissa. Laitospalveluista avopalveluihin siirtyminen on ollut yksi kustannusten hallinnan keskeinen keino. Vanhustenhuollon osalta keino on ollut hyväksytty ja asiakkaidenkin toivoma, mielenterveyspalvelujen osalta se on ollut kiistanalaisempi. Terveyspalvelujen osalta teknologia on suuresti edistänyt mahdollisuutta avopalveluihin.

Palveluketjun alkupäähän sijoittaminen on edelleen varteenotettava tapa keventää tehtävärakennetta. Ennaltaehkäisevä työ ja varhainen puuttuminen ovat tärkeitä toimintatapoja. On myös sellaista ennaltaehkäisevyyttä, jonka vaikuttavuutta ja johon sijoittamisen kustannus-hyötysuhdetta on vaikea todentaa. Varovaisuus toimenpiteissä voi olla paikallaan, jos hyödyistä ei ole selkeää käsitystä.

Palvelurakennetta voi uudistaa myös siten, että ennaltaehkäisevää työtä, kuten neuvontapalveluja tai liikuntaa toteutetaan esimerkiksi järjestöjen toimintana. Näin tehdään paljon jo nyt, mutta toimintojen kohdentamista voitaisiin suunnitella entistä enemmän yhteistyössä niiden vaikuttavuuden parantamiseksi.

### **4. Tehtävien aiheuttaman taloudellisen rasituksen keventäminen**

Kuntien taloudellista rasitusta voidaan keventää myös palvelumaksuin. Kunnalliset maksut ovat osin säädeltyjä, osin on mahdollista pyrkiä tehtävien kustannuksia vastaaviin maksuihin. Maksusäädöksiä ei kyselyssä kysytty, joten tätä aluetta ei ole selvityksessä käsitelty. Kansalaisten vastuun laajentamisen keinovalikoimaan se kuitenkin kuuluu. Lisäksi kunnilla on nykysäädöstenkin nojalla maksujen suhteen liikkumavaraa vielä käyttämättä.

Palvelusetelien käyttö on myös yksi keino kehittää kunnan tai lähialueen yksityistä palvelutarjontaa ja keventää kunnan kustannusrasitusta.

### **5. Teknologiaan perustuva keventäminen**

ICT:n hyödyntäminen alkaa olla jo kliseemäinen toteamus tämäntyyppisissä yhteyksissä. Se on kuitenkin todellinen mahdollisuus, jota ei ole systemaattisesti ja riittävästi hyödynnetty. Suunnitelmallisella työllä monia tehtäviä tai niiden osia voitaisiin poistaa kokonaan tai upottaa tietojärjestelmärutiineihin niin, että ne sujuvat lähes automaattisesti. Tässä aineistossa esimerkkinä tällaisesta on kaupanvahvistus, jonka merkitystä nykyisten tietorekisterien aikana voi kysyä, mutta joka edelleen kiinteistökaupoissa edellytetään. Toisentyypinen tärkeä ja vaikuttava ilmiö on teknologian hyödyntäminen sosiaali- ja terveyspalveluissa ja opetuksessa. Teknologia antaa tilaa luoville uusille palveluiden toteutusmalleille. Sen avulla voidaan merkittävästi uudistaa hoitokäytäntöjä ja prosesseja ja lisätä laatua ja turvallisuutta. Tämä mahdollistaa myös säädösohjauksen ja valvonnan keventämisen. Valvontaviranomaisten tulisi ottaa tällaiset muutokset huomioon mitoituksia ja organisointitapoja arvioidessaan.

Yhteenvedon voi todeta, että tehtävien ja velvoitteiden keventämiseen on itse asiassa paljon erilaisia keinoja, joita tehokkaasti käyttämällä voitaisiin merkitsevästi helpottaa kuntien taloudellisia ja toiminnallisia ongelmia.

### 3. Uusien kuntien tehtävät

Uusien kuntien käsite ei ole aivan selvä. On puhuttu myös vahvoista peruskunnista. Jos uusi kunta on sellainen, joka syntyy kuntaliitoksella, ovat uusia kuntia vuoden 2013 alkaessa yhtä hyvin monikuntaliitoksen tuloksena syntynyt suuri kaupunki, kuin kahden pienen kunnan liitoksen tuloksena syntynyt alle 20.000 asukkaan kunta. Tehtävien hoidon kannalta riittävän vahvan kunnan raja-arvoina ovat olleet erikoissairaanhoidon hoitamiseen tarvittava 50.000 – 100.000 asukkaan väestöpohja tai terveydenhuollon järjestämistä vastuun rajaksi kaavailtu 20.000 asukkaan väestöpohja.

Tässä selvityksessä käsite jää avoimeksi. Kuitenkin uusi kunta on kaikissa yhteyksissä merkinnyt entistä vahvempaa, tehtävistään selviävää kuntaa, joka mahdollisesti voi ottaa lisääkin tehtäviä, joko muiden kuntien puolesta niitä toteuttaen, taikka valtiolta. Tältä pohjalta on edellä käsiteltyjä selvitystarpeita tarkasteltu myös suhteessa uusiin kuntiin.

Uusien kuntien tehtäviä koskevaan kysymykseen vastasi 259 kuntaa. Kunnat eivät suhtautuneet myönteisesti uusiin tehtäviin edes uusien kuntien osalta. Suhtautuminen uusiin tehtäviin kytkeytyy niiden rahoitukseen. Erään suuren kaupungin lausunnossa todetaan seuraavaa: ”Pääsääntöisesti ei kunnille saisi valmistella enää uusia tehtäviä, ellei niiden rahoituksesta myös pitkälle aikavälille sovita yhdessä valtion sektorihallinnon ja kuntien kesken sitovasti.”

Eräs kaupunkiseutu tekee konkreettisen ehdotuksen: ”Mahdollisia kuntien lisätehtäviä määriteltäessä tulee käydä avointa vuoropuhelua kuntien kanssa. Tarkasteluun tulee ottaa tällöin erityisesti kilpailukykyyn ja alueiden kehittämiseen liittyviä tehtäviä. Hyvin luonnollisia ja kuntien toimintaan liitettäviä uusia tehtäviä voisivat olla yritystoiminnan edistämiseen, innovaatiokeskittymien vahvistamiseen ja työllistämisen parantamiseen liittyvät tehtävät. Näiden toimien rahoitus olisi ohjattavissa kaupunkien kautta yhdessä valtion kanssa neuvottelumenettelyllä sovittujen asioiden kehittämiseen.” Myös eräs pieni kunta totesi lausunnossaan, että työ- ja elinkeinopolitiikka tulisi kokonaisuudessaan siirtää kunnille, jolloin kunnilla olisi tosiasiallinen mahdollisuus vaikuttaa tuloihinsa. Muutama muu kunta on lisäksi kiinnittänyt huomiota siihen, että mikäli Suomeen muodostuu huomattavasti nykyistä suurempia kuntia, tulee harkita maakunnan liittojen, Avien ja ELY-keskusten osalta tehtävien siirtämistä kunnille kuitenkin niin, että samalla kunnille annetaan myös resurssit kyseisten tehtävien hoitamiseksi.

Tässä kartoituksessa on edellä tehtävien organisointia koskevissa pohdinnoissa lähdetty siitä, että tehtävät, jotka edellyttävät monipuolista ja syvällistä asiantuntemusta ja yhteistyöjärjestelyjä, voisivat ehkä toimia paremmin jonkin verran suurempien ja vahvempien kuntien hoitamina ai. kunnan aluetta laajemmalla alueella. Tällöin tulee vastaan myös tehtävien paikallisen ohjaus- ja hallintomallin miettiminen. Olisiko se nykyisin voimassaolevan kuntalain mukainen vastuukuntamalli vai suoraan lakisäätöinen toimeksianto tietyt kriteerit täyttävien kuntien alueellisen toimivallan laajentamisesta? Kuntayhtymämuotoisen kuntayhteistyön on pääsääntöisesti nykyisin se malli, jolla vastaavat tehtävät hoidetaan.

Tosiasiassa nykyisin suuret kaupungit ja maakuntakeskukset ovat omasta tahdostaan ottaneet hoitaakseen useita kunnille vapaaehtoisia tehtäviä, joita koko vaikutusalueen kuntien asukkaat hyödyntävät. Kulttuurilaitosten, kuten teatterien, orkesterien ja museoiden, sekä liikuntahallien ja uimahallien perustaminen ja toiminta ovat tällaisia tehtäviä. Myös lukiot, jotka houkuttelevat opiskelijoita naapurikunnista tai jopa ympäri maata, ovat tällaisia laitoksia, ja niiden rahoituksesta onkin ajoittain käyty kiivaita keskusteluja ja tehty ja purettu kuntien keskinäisiä sopimuksia. Myös ammatillisen opetuksen ja ammattikorkeakouluopetuksen osalta keskuskaupungit ovat ottaneet lisävastuita.

Tässä selvityksessä esiin nostetut tehtäväkokonaisuudet ovat suureksi osaksi jo nyt osin kuntapohjaisia, mutta niissä on usein kytkeä valtion aluehallinnon tehtäviin. Uusien kuntien tehtävien rajautuminen nykyisen maakuntahallinnon ja valtion aluehallinnon tehtäviin tullee olemaan tärkeä selvitettävä kysymys mahdollisessa jatkovalmistelussa.

Edellä olevista epävarmuustekijöistä huolimatta on edellä olevissa tehtäväkohtaisissa pohdinnoissa hahmoteltu joitakin uusille kunnille mahdollisia tehtäviä. Valtion tehtävien ydintoiminta-analyysi, joka on meneillään valtionhallinnon vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelmassa, voi tuoda lisää aihioita uusien kuntien tehtäviä koskevaan keskusteluun.

### Kartoituksessa esille nousseet selvitysmahdollisuudet uusien kuntien tehtäviksi

Tehtävä tai tehtäväkokonaisuus	Ministeriö	Nykyinen järjestäjä/toimija	Toiminnallinen tai taloudellinen merkitys
Joukkoliikenteen järjestäminen	LVM	ELY-keskukset, kunnat	Merkittävä
Ympäristöterveydenhuollon järjestämiseen liittyvät tehtävät: terveydensuojelu, kemikaalien valvonta, kuluttajaturvallisuusvalvonta	STM, MMM, YM	Kunnat, Avit, ELY-keskukset	Merkittävä
Asunto-olojen kehittäminen	YM	Kunnat, valtion eri viranomaiset	Merkittävä
Rakentamis- ja kaavamääräysten keventäminen ja toimivallan siirto (kokeilu meneillään)	YM	ELY-keskukset	Keskitasoinen
Jätehuollon valvonta	YM	Useat valtion viranomaiset, kuntien ympäristönsuojeluviranomaiset	Keskitasoinen

Yleisellä tasolla voisi ajatella, että uusilla kunnilla voisi olla edellytyksiä toteuttaa tehtävänsä hyvin ilman tiukkaa normiohjausta.

## 2.5 Tehtävien kehittymahdollisuuksia

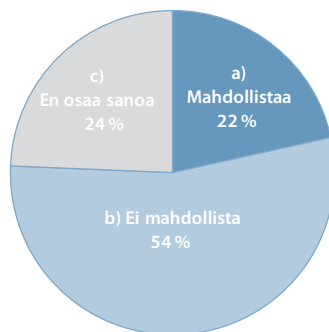
### 2.5.1 Teknologisen kehityksen tuomia mahdollisuuksia

Teknologisen kehityksen suurin yhteinen nimittäjä erilaisissa muutosprosesseissa on nykyisissä olosuhteissa ICT, jolta odotetaan paljon. Kunnallisella kentällä on tietojärjestelmien hajanaisuus haitannut hyötyjen aikaansaamista, mutta valtakunnan tasoa pienemmissä puitteissa, esimerkiksi sairaanhoitopiirien ja terveyskeskusten välillä tiedon siirto toimii jo kutakuinkin saumattomasti. Myös vanhusten palveluissa teknologia on jo tuonut käyttöön otettuja helpotuksia. Kuntien kotisivujen kautta tapahtuva sähköinen asiointi on myös lisääntynyt.

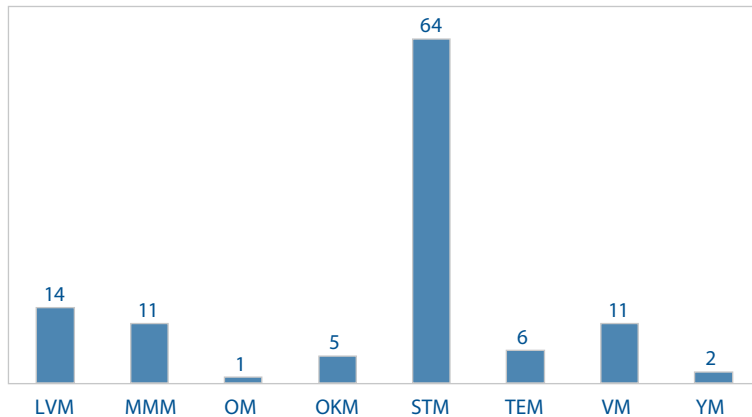
Kysymyksessä 21 kysyttiin, mahdollistaako teknologinen kehitys tehtävän uudelleen arvioimisen tai muotoilun joltakin osin tai kokonaan. Alla olevasta kuviosta näkyy, että 21 %:ssa tehtävistä (114 tehtävää) nähdään mahdollisuuksia tehtävän kehittämiseen teknologian avulla. Tällaisia tehtäviä on laajasti lähes kaikilla toimialoilla. Vastausten mukaan reilulla puolella tehtävistä ei olisi tällaisia kehittymahdollisuuksia.

Mahdollisuudet ovat vastausten valossa hyvin moninaisia. Sähköinen asiointi on varsin yleinen tehtäviin liittyvä kehittymahdollisuus. Sen lisäksi mainitaan muun muassa esteettömät asunnot, apuvälineet vammaisille, varhaisen puuttumisen sähköiset itseapumenetelmät, rekisterit, tietojen toimittaminen sähköisesti, käytäntöjen yhdenmukaistaminen, yhteinen kenttäjohtamisjärjestelmä ja (hyvinvointi)kertomusten kehittäminen osaksi kunnan sähköistä toiminta- ja taloussuunnittelua.

#### Mahdollistaako teknologinen kehitys käsityksenne mukaan tehtävän tai velvoitteen uudelleen arvioimisen tai muotoilun joltakin osin tai kokonaan?



### Teknologinen kehitys mahdollistaa tehtävän uudelleen arvioimisen tai muotoilun, tehtävät ministeriöittäin



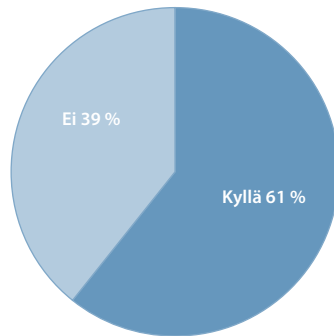
Kuntia palvelevien tietojärjestelmien ja sähköisten asiointimahdollisuuksien kehittämisessä on edelleen erittäin suuret potentiaaliset kehittämismahdollisuudet, joita pitäisi hyödyntää monin verroin enemmän kuin tällä hetkellä vielä tehdään. Vuosien yritykset ja hitaahko kehitys lisäävät realismia siten, että odotuksia ei pidä virittää kovin nopeasti liian korkealle. Kehittämistyön haasteet ovat osoittautuneet suuriksi. Investointien kustannuslaskelmat ja aikataulut ovat usein pettäneet. Rohkeutta uusiin askeleihin silti tarvittaisiin, vaikka sitä ei varmastikaan edistä se kritiikki, jota on annettu tähän mennessä tehdyistä suurista kunnallisen ICT:n kehittämispäätöksistä ja niiden toteuttamisesta.

#### 2.5.2 Kuntien tehtäviä, joiden osalta muilla toimijoilla on mahdollisuus toimia palvelun järjestäjänä ja rahoittajina

Kysymyksessä 12 kysyttiin, voidaanko palvelua tai toimintoa voimassa olevan lainsäädännön mukaan järjestää ja rahoittaa muiden toimijoiden kuin kuntien toimesta ja kustannuksella. Kysymyksessä tarkoitettiin sitä, voidaanko palvelua järjestää esimerkiksi yksityisenä palveluna palvelun käyttäjien kustannuksella ja/tai erilaisten muiden rahoittajien rahoituksella.

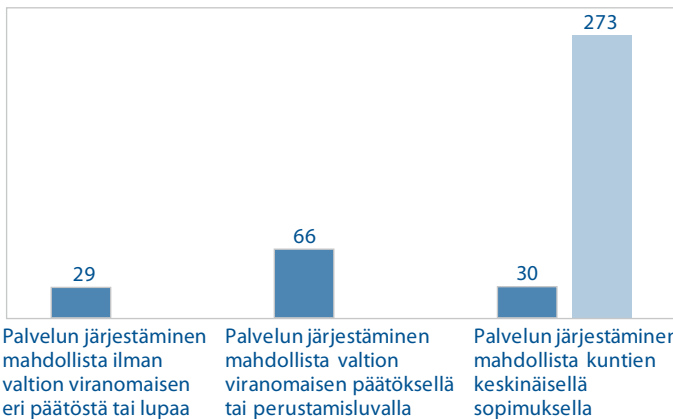
Kysymyksessä ei tarkoitettu kunnan rahoittamien palvelujen tai toimintojen ulkoistamista eli tuotannon siirtämistä muulle toimijalle. Kuntien järjestämien palvelujen tuotannon hankkiminen ulkopuolisilta on usein mahdollista, ja sitä tehdään kunnissa runsaasti. Tässä yhteydessä kuitenkin kartoituksen kohteena oli se, mikä mahdollisuus palvelutuotantoon on ilman kuntien järjestämisvastuuta.

**Voidaanko palvelua tai toimintoa voimassa olevan lainsäädännön mukaan järjestää ja rahoittaa muiden toimijoiden kuin kuntien toimesta ja kustannuksella?**



Kyllä-vastauksia oli suhteellisen runsaasti. Alla olevasta kyllä-vastausten jakaumasta näkee, että suurimmassa osassa kuitenkin on kyse järjestämisen siirtymisestä kuntayhtymille, mikä ei todellisuudessa aidosti kuntien rahoitustaakkaa vähennä. Kiintoisia kuntien liikkumavaran kasvattamisen näkökulmasta ovatkin erityisesti ne palvelut ja toimenpiteet, joita voidaan järjestää myös kuntien ulkopuolisella rahoituksella.

**Tehtävien järjestämismahdollisuudet muiden kuin kuntien toimesta ja rahoituksella**



- Järjestäjinä yhdistykset ja yhteisöt ja/tai yhtiöt ja muut yritykset, tehtävien lukumäärä
- Järjestäjinä kuntayhtymät, tehtävien lukumäärä



Tehtäviä, joiden järjestäminen on mahdollista muiden kuin kuntien toimesta tai rahoituksella ovat muun muassa joukkoliikenteen järjestäminen, liikuntapaikkojen tarjoaminen, teatteri- ja orkesteritoiminta, lasten päivähoito eri muodoissaan, ammatillinen aikuiskoulutus, museotoiminta, taiteen perusopetus, raittiuden edistäminen ja paikallinen toiminta tupakoinnin vähentämiseksi, kuntoutus sekä moottorikelkkailureitin ja ulkoilureitin laa-  
timinen ja pitäminen.

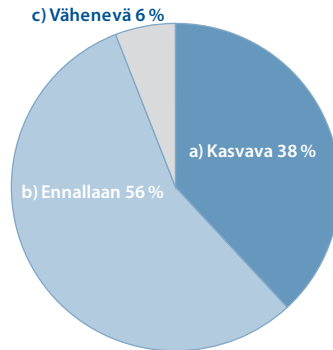
Tämän lisäksi yritysten ja yhteisöjen toimesta on mahdollista valtion perustamisluvalla järjestää kansalaisopiston ja kansanopiston toimintaa, kesäyliopistotoimintaa, perusopetusta, lukiokoulutusta, vastaanottokeskuksen toimintaa, sairaanhoidon ja terveydenhoidon palveluja, kuntoutusta ja talous- ja velkaneuvontaa.

Useat näistä tehtävistä ovat myös kunnallisia ydinpalveluja, jotka mielletään lähes kuntien yksinoikeudeksi. Ainoastaan terveyspalvelujen osalta on Suomessa kunnallisten palvelujen lisäksi kehittyneet yksityiset palvelumarkkinat, eikä sekään ole puhtaasti yksityinen, kun Kela-korvaukset otetaan huomioon. Lainsäädäntö ei ole esteenä paljon laajempienkin palvelumarkkinoiden kehittymiselle.

### 2.5.3 Palvelutarpeiden kehitys

Kysymyksessä 20 tiedusteltiin, mikä on ennakoitu valtakunnallinen palvelutarpeen tai tehtävän volyymin muutos vuoteen 2020 mennessä. Vastausvaihtoehtoina olivat a) kasvava, b) ennallaan ja c) vähenevä. Alla olevasta kuviosta näkee, että kasvua ennakoitiin 38 %:iin tehtävistä, ja vähenemistä ainoastaan 6 %:iin. Kasvavia palveluja olisivat mm. nuorisotyön eri muodot, perusopetus ja siihen liittyvät muut palvelut, ensihoito, terveydenhuollon valinnat ja sairaanhoidon palvelut, yli 75-vuotiaiden sosiaalihuollon tarvearviointi, omaishoidontukeen liittyvät tehtävät, kuntouttava työtoiminta, toimeentulotuen myöntäminen, palvelusetelisiin liittyvät tehtävät, sosiaalityö, päihdehuollon palvelut, yksityisten sosiaalipalvelujen valvonta, tietojärjestelmiin liittyvät tehtävät, rakentamismääräykset, kaavoitus eri muodoissaan ja ARA-tuotannon ja vuokranvalvonnan tehtävät.

Tehtävien lisääntymistä koskevat arviot heijastuvat osin ikärakenteen muutoksesta (perusopetus ja yli 75-vuotiaiden tarpeet) ja tietynlaisesta pessimismistä esimerkiksi päihdeiden käytön kehityksen osalta. Toisaalta kasvuarvioista näkyy pyrkimys ennakoiviin ja keveämpiin palvelumuotoihin siirtymiseen nuorisotyön, palvelusetelien, yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnan ja omaishoidon tuen lisäämisen kautta.

**Ennakoitu valtakunnallinen palvelutarpeen tai tehtävän volyymin muutos vuoteen 2020**

Mahdollisuudet kuntien tehtävien vähentämiseen tarpeiden vähentämisen myötä näyttävät aineiston valossa vähäisiltä. Ministeriöt ennakoivat valtakunnallisen palvelutarpeen tai tehtävän volyymin alenemista muun muassa kaupanvahvistus- ja kiinteistörekisteritehtävissä, sato- ja tulvavahinkojen korvauskäsittelyissä, käräjäoikeuksien lautamiesten osalta, lukiokoulutuksen eri tehtävissä ja ammattikorkeakoulutuksen ylläpitämisen osalta, sosiaalihuoltolain mukaisen laitoshuollon ja tahdosta riippumattoman psykiatrisen sairaalahoidon osalta, perhepäivähoidossa, kehitysvammaisten erityishuollon järjestämisessä ja eri tehtävissä, sekä tupakkalain kunnille asettamissa velvoitteissa.

Syitä kuntatehtävien vähentämiselle on mm. tehtävien siirto valtiolle (ammattikorkeakoulutus), toimintamallin muutokset (käräjäoikeuksien lautamiehet), palvelumuotojen kehitys (perhepäivähoito) ja ikärakenteen kehitys (lukiot). Mitään selkeää strategiaa tai kehittämislinjausta ei tehtävien vähentämisessä ole nähtävissä. Tehtävärakennetta voisi kuitenkin arvioida ja kehittää jatkuvana systemaattisena prosessina.

## 3 Tehtävien ja palvelujen kustannukset ja kustannusten hallintaan vaikuttavia tekijöitä

### 3.1 Tehtävistä ja velvoitteista kunnille aiheutuvat kustannukset, ryhmittely

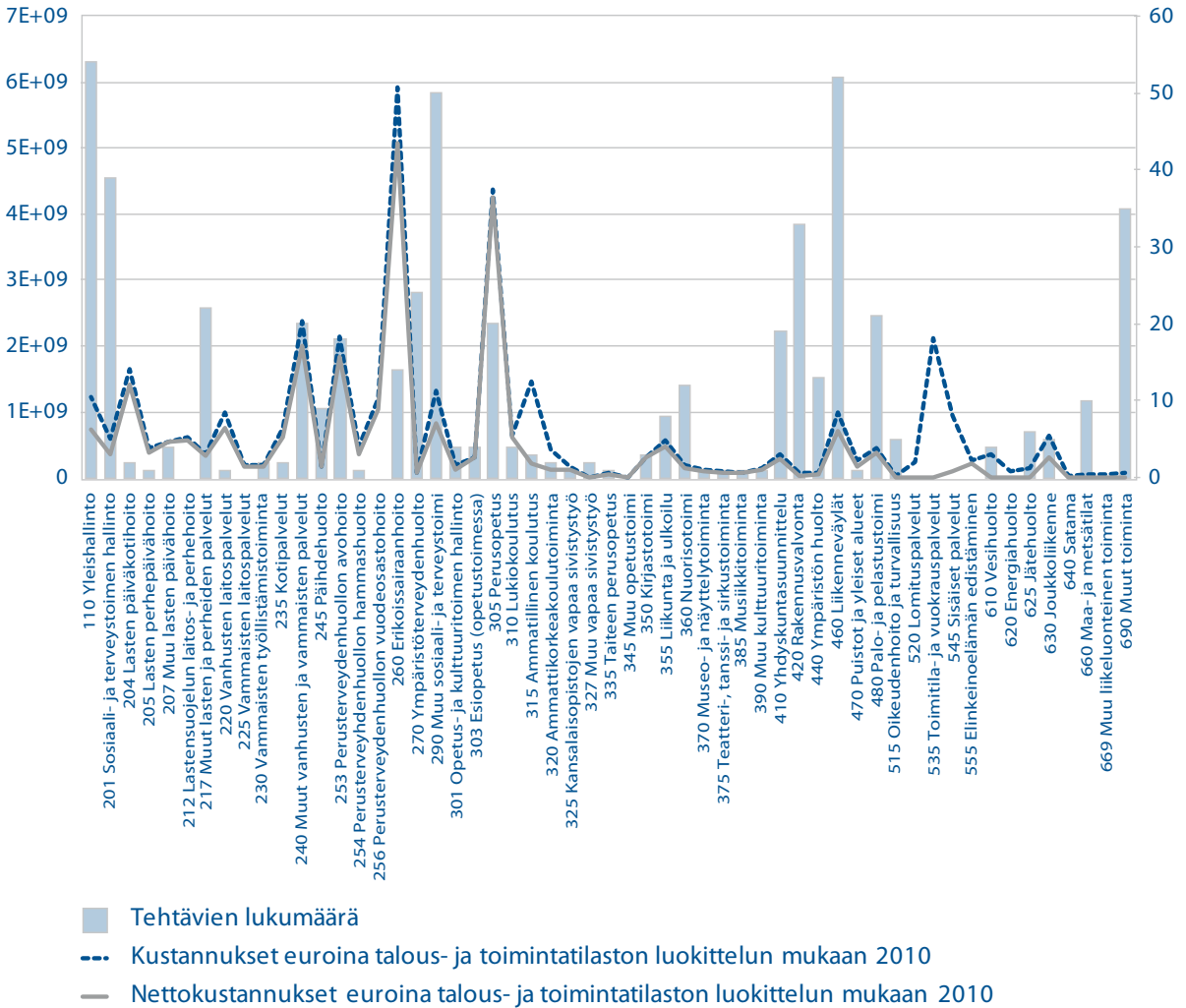
Kuntien kustannuksia tilastoidaan Tilastokeskuksen toimesta, käyttäen pohjana kuntien ja kuntayhtymien talous- ja toimintatilaston luokitusta. Kunnat ilmoittavat tilinpäätöstietonsa Tilastokeskukselle. Tiedot ovat saatavilla luokituksen mukaisena.

Tässä selvityksessä pyydettiin ja saatiin Suomen Kuntaliitolta em. tilaston mukaiset kustannustiedot. Ministeriöitä pyydettiin tehtäviä ilmoittaessaan ilmoittamaan myöskin, mihin talous- ja toimintatilaston mukaiseen luokkaan tehtävä sijoittuu. Seuraavalla sivulla olevasta kuviosta näkyy, miten tehtäväluokkien kustannukset ja tehtävien lukumäärä vastaavat toisiaan. Pelkistetysti voi todeta, että mitään korrelaatiota ei ole nähtävissä sille, millaiset kustannukset tehtäväluokasta syntyy, verrattuna siihen, miten paljon tehtäviä siihen sisältyy. Tehtäväluokittelu on myös niin karkealla tasolla, että yksittäisistä tehtävistä aiheutuvia kustannuksia ei sitä hyödyntäen voi päätellä, joitakin suurimpia tehtäväkokonaisuuksia lukuun ottamatta.

Tehtäväuokitus ja kustannustiedon keruu on niin karkealla tasolla, että sitä olisi vielä syytä kehittää vastaamaan paremmin tehtävien ja tehtäväkokonaisuuksien kustannusseurannan tarpeisiin. Tästä onkin hanke käynnistymässä osana kuntatilastoinnin kehittämistä.

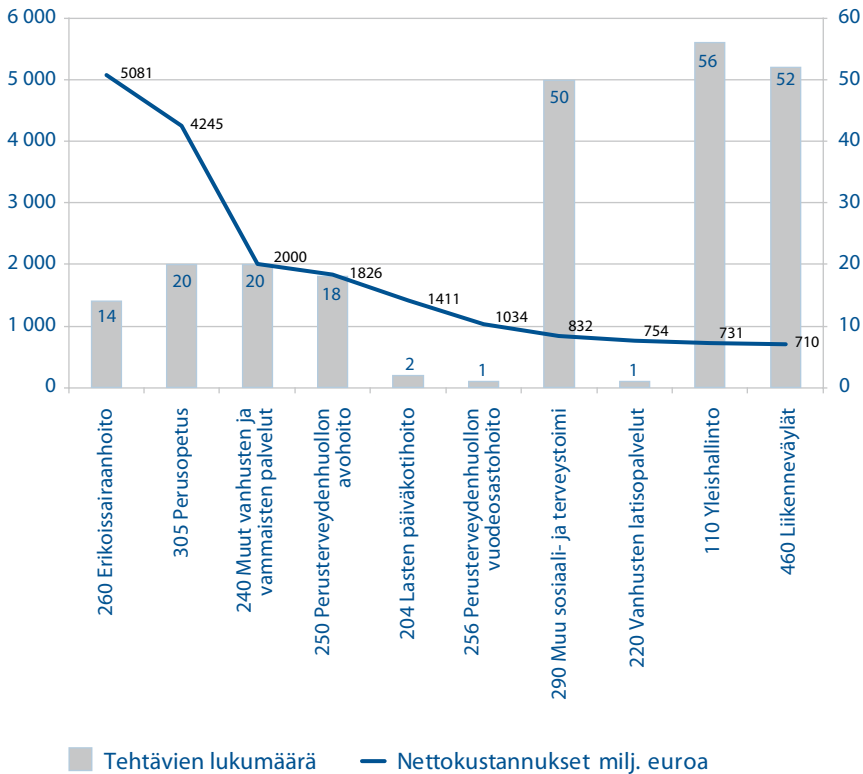
Tilastoluokkia ja tehtäväluokkia voi rajoitetusti hyödyntää analyysissä. Alla on kaavio nykyisen luokittelun mukaan 10 eniten kustannuksia aiheuttavasta luokasta.

## Tehtävien määrä ja kustannukset talous- ja toimintatilaston luokittelun mukaisesti v 2010



Kun luokituksesta otetaan 10 eniten kustannuksia aiheuttavaa tehtäväluokkaa ja asetetaan ne suuruusjärjestykseen, saadaan selkeämpi kuva merkittävistä kustannusten aiheuttajista. Erikoissairaanhoidon hoito aiheuttaa suurimmat kustannukset, runsaat 5 miljardia euroa vuonna 2010. Siihen sijoittuu 14 tehtävää, jotka muodostavat yhden tehtäväkokonaisuuden. Toiseksi eniten kustannuksia aiheutuu perusopetuksesta (4,2 mrd eur), kolmanneksi eniten ns. muista vanhusten ja vammaisten palveluista (2 mrd eur). Tämä ryhmä on jo heterogeenisempi, siihen sijoittuvat muun muassa omaishoidon tuen, vammaispalvelulain ja kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain tarkoittamat palvelut. Lasten päivähoitossa luokittelu jakaa kustannukset kahteen eri luokkaan päiväkotihuoltoon ja perhepäivähoitoon. Kaatoluokkana on muu sosiaali- ja terveystoimi (0,8 mrd eur), johon sijoittuu kyselyn mukaan 50 eri tehtävää ja palvelua, joista mainittakoon esimerkiksi toimeentulotuki, kuntouttava työtoiminta ja sosiaaliamiestoiminta.

### Tehtävien määrä ja nettokustannukset, 10 eniten kustannuksia aiheuttavaa tehtäväluokkaa 2010



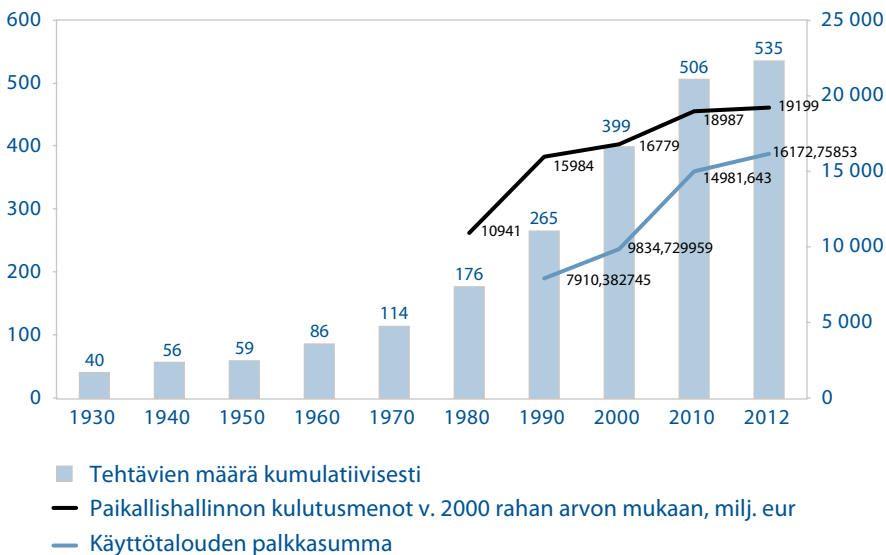
Tulisiko kuntien tehtäviä keventää mieluummin suurista kustannusryhmistä vai pienistä eristä? Kymmenen suurinta kustannuserää on muodostanut yhteensä 18,6 mrd suuriset nettokustannukset, mikä on 72 % kuntien kokonaisnettokustannuksista vuonna 2010. Jäljellejäävien 46 luokan kesken jakautuvat kokonaiskustannukset ovat noin 28 % kustannuksista. Vaikuttavimmalta tuntuisi tarkastella ensi sijassa suuria kustannuseriä.

Mistä suurimpia kustannuksia aiheuttavista tehtävistä voidaan tinkiä ja ehkä jopa luopua? Kahdeksan eniten kustannuksia aiheuttavaa palveluryhmää ovat kuntalaisten hyvinvointiin ja myös tulevaan kehitykseen olennaisesti vaikuttavia asioita, joiden sisältöön yleensä on hyvin vaikea puuttua. Toiseksi viimeinen, eli yleishallinto, joka aiheuttaa 0,7 miljardin euron kustannukset, tarjoutuu kuin itsestään soveliaaksi luopumisen kohteeksi. Se sisältää kuitenkin kyselyn mukaan (tarkistettava luokitusohjeet) 54 aika heterogeenista tehtävää. Niistä on siten vaikea keventää valtakunnallisin toimenpitein. Johtopäätökseksi tulee, että väistämättä joudutaan tarkastelemaan myös suurimpia kustannuksia aiheuttavia kuntien ydintoiminnan tehtäväluokkia eli erikoissairaanhoidoa, perusopetusta, muita vanhusten tai vammaisten palveluja, lasten päiväkotihoidoa, perusterveydenhuollon vuodeosastohoidoa, vanhusten laitospalveluja ja liikenneväyliä.

### 3.2 Resurssien käyttö tehtävien ja veloitteiden toteuttamiseen

Historiallista vertailulopoista tietoa kuntien kustannuskehityksestä historian aikana on niukasti saatavissa. Paikallishallinnon kulutusmenot aikasarja vuodesta 1980 näyttää, että menojen kasvuvauhti on taittunut 1990-luvulla, mitä tehtävien määrän kehitys ei ole tehnyt. Kuntien käyttötalouden palkkasumman nousukulma on jyrkentyntä 2000-luvulla. 2010-luvusta ei vielä voi johtopäätöksiä tehdä.

**Kuntien tehtävien määrän, kulutusmenojen ja palkkasumman kehitys**



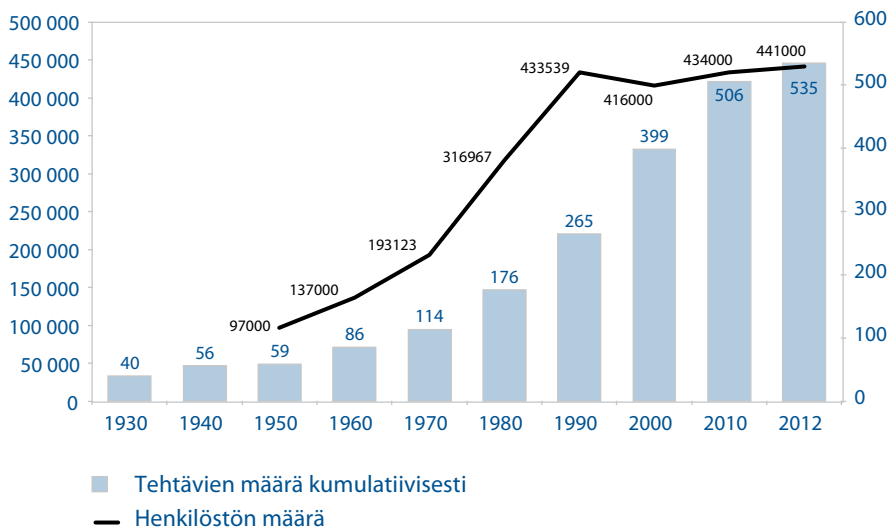
Lähde: Tilastokeskus

Jäljempänä olevassa kaaviossa on kehityksessä nähtävissä kuntien henkilöstömäärän hurja nousu 1970-luvulta 1990-luvulle, nousun taittuminen ja kääntyminen laskuun 1990-luvun laman aikana, ja sen jälkeen tapahtunut lievä nousu. Samaan aikaan tehtävien määrä on vakaasti jatkanut nousuaan.

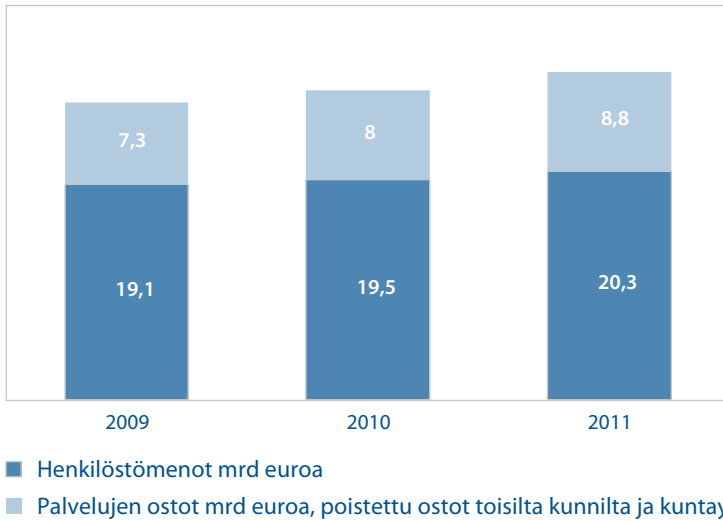
Henkilöstömäärän nousuun on luonnollisesti vaikuttanut tehtävien määrän lisääntyminen, mutta ei pelkästään se. Jo 1920- ja -30-luvulta lähtien, ja enenevästi 1980-luvulla, vaikutti kuntien suunnitteluun ja päätöksentekoon valtionosuuksien kustannusperusteinen jako. Valtio korvasi määräosuuden kustannuksista, jotka aiheutuivat valtionapuun oikeuttavien tehtävien hoitamisesta. Kunnissa osattiin laskea, että jos palkataan lisää yksi työntekijä, kunta saa valtionosuuksina ja työntekijän verotuloina saman verran tai jopa enemmän rahaa kassaan kuin mitä se maksaa työntekijälle palkkaa. Kun valtionosuusjärjestelmä vuonna 1993 uudistettiin pitkälle korvamerkityistä kustannusperusteisista avuista laskennallisiin kustannuksiin perustuvaksi, kunnille syntyi kannuste kustannusten vähentämiseen, koska säästöt eivät aiheuttaneet valtionosuuksien vähenemistä, vaan niitä voitiin käyttää muihin menoihin. Vuoden 1993 valtionosuusuudistus perustui ajatukseen, että kunnat tietävät parhaiten, miten rahat paikallisesti kussakin kunnassa on tarkoituksenmukaisinta käyttää, ja että ne myös toimivat kuntalaisten parhaaksi. Miten tämän ajateltavan on käynyt nyttemmin?

Kuntien henkilöstömäärä kääntyi 1990-luvulla laskuun ensimmäistä kertaa historian aikana, mutta tehtävämäärän kasvu jatkui. Kuntien säästötoimet purivat, ja herättivät myös kiistoja siitä, miten niitä suunnattiin. Henkilöstömäärä supistui suureksi osaksi sosiaali- ja terveydenhuollon määräaikaisen henkilöstön vähentämisellä. Esimerkiksi perusopetuksen henkilöstömäärä tuolloin silti jatkoi kasvuaan, kuten aikaisemmin luvussa 2.1.2. on kuvattu.

### Kuntien tehtävien ja henkilöstön määrän kehitys



Lähde: Tilastokeskuksen kuntasektorin palkkatilasto.

**Kuntien ja kuntayhtymien henkilöstömenot ja palvelujen ostot 2009-2011**

Henkilöstömäärän kehitykseen vaikuttaa myös se, miten paljon palveluja hankitaan ostopalveluna. Ostopalvelujen määrä on 1990-luvulta lähtien lisääntynyt. Yllä on kuvio viime vuosien henkilöstökustannuksista ja ostoista.



## 4 Mahdollisia kehittämiskohteita kartoituksen pohjalta

Toimeksiannon mukaan tuli tehdä kattava kartoitus kuntien tehtävistä ja velvoitteista valtion ja kuntien tehtäväjaon uudelleen arvioinnin pohjaksi ja tehtävien vähentämisen aidoksi arvioimiseksi suhteessa käytettävissä oleviin voimavaroihin sekä valtion kuntiin kohdistuvan ohjauksen johdonmukaistamisen arvioimiseksi. Tehtävien siirtäminen kunta-valtiosuhteessa, normeista ja tehtävistä luopuminen, niiden priorisoiminen tai niiden vähäisempikin keventäminen on useasti aikaisemmin todettu erittäin vaikeaksi, eikä tilanne ole siinä suhteessa muuttunut. Tässä selvityksessä pyritään tuomaan esille laajasti erilaisia vaihtoehtoja, joista jatkoprosessissa voidaan arvioida, mitkä niistä olisivat toteutettavissa.

### 4.1 Kuntien ohjausjärjestelmän ja ohjauskeinojen kehittäminen

Kuntien säädösohjaus on vuosikymmenten kuluessa laajentunut, monipuolistunut ja tiivistynyt. 1950-1960-luvulle saakka kehitys on ollut suhteellisen hidasta, mutta 1970- ja 1980-luvulla alkanut kasvu jatkui entistä voimakkaammin 1990-luvulla, eikä se ole juurikaan hidastunut edes 2000- tai 2010-luvulla.

Kehitykseen on ollut monia syitä. Yhteiskunnan vaurauden lisääntyessä on ollut varaa myös kasvaviin hyvinvointipalveluihin. Yhteiskunnan monimutkaistuminen on tuonut mukanaan yhä tarkentuvan lainsäädännön tarvetta. Valtionosuusjärjestelmän muutos 1990-luvulla lopetti toimialakohtaisen kustannusperusteisen rahoituksen voimakkaasti kasvaneen kuntien henkilöstön palkkakustannuksiin, ja kannusti tekemään tehokkaita ratkaisuja. Samalla toimialojen ohjausvoima heikkeni, mikä ilmeisesti ainakin osin johti siihen, että säädösohjausta tiukennettiin. 1990-luvulla liitettiin myös Euroopan Unioniin, ja direktiivien siirtäminen Suomen lainsäädäntöön aiheutti lisätehtäviä myös kuntien eräille toimialoille. Euroopan neuvoston jäsenyys toi Suomeenkin perusoikeuksien uudenlaista korostamista. Perusoikeuksien uudistaminen vuonna 1995 ja uuden perustuslain säätäminen on vuodesta 2000 lähtien edellyttänyt tehtävien perusteiden kirjaamista lainsäädäntöön entistä tarkemmin.

Kaikki em. tekijät osaltaan kasvattivat painetta tehtävien lisäämiseen ja niiden entistä tarkempaan säätämiseen. Mutta myös säädösten tavoiteajatus on muuttunut aikojen kuluessa. Kun 1920- ja 1930-luvulla jo käytettiin valtionapua motivoimaan kuntia perustamaan

kirjastoja ja sairaaloita, oli vasta kyse siitä, että saataisiin palvelut jotenkin käynnistetyksi. Kun niitä alkoi olla jo jonkin verran eri puolilla, oltiin sitä mieltä, että ne täytyy saada kaikissa kunnissa käyntiin. 1990-luvulla havahduttiin siihen, että normeja oli jo kertynyt runsaasti ja käynnistettiin vapaakuntakokeilu, ja saatiin aikaan normeja purkava ja kuntien omia ratkaisuja kannustava valtionosuusjärjestelmä. Järjestelmä antoi kunnille mahdollisuuden joustavasti siirtää voimavaroja sinne, missä niitä eniten tarvittiin. Silloin vallalla oli ajattelu, että kunnat pystyvät parhaiten itse arvioimaan, mitkä asiat missäkin kunnassa tarvitsevat eniten raha- ja henkilöresursseja.

Hyvän ajoituksen nojalla ja osittain ehkä myös hyvällä onnella uusi valtionosuusjärjestelmä toimi lama-ajan talouden varaventiilinä. Kunnat pystyivät tekemään kipeiltäkin tuntuvia ratkaisuja ja ohjaamaan resurssit paikallisesti tärkeimpiin kohteisiin, ja ne selviytyivät kohtalaisesti. Ratkaisuja myös arvosteltiin, sekä silloin että nykyisin. Yhä puhutaan 90-luvun laman laskujen maksamisesta, vaikka tämä lausuma ei aina välttämättä perustu tosiasioihin. Sen jälkeen on kuitenkin vahvasti noussut esiin kansalaisten yhdenvertaisuutta korostava ajattelu, johon on vastattu säädösten ja tehtävien lisäämisellä ja tarkentamisella. Oikeuksia, etuuksia ja palveluja pyritään tekemään yhä aukottomammiksi ja kattavammiksi. Tarkoitus on hyvä, mutta kuntien taloudellinen kantokyky alkaa tulla jälleen vastaan.

Nykyisessä taloudellisessa matalasuhdanteessa ja kestävyysvajeen uhatessa on jälleen tilanne, jossa tarvittaisiin kunnille jokin varaventiili, jotta ne voisivat sopeuttaa toimintansa taloudellisiin olosuhteisiin. Nykyisellä ohjauksen kokonaisuudella tällainen toimintatila on varsin vähäinen. Vai onko?

### Keino 1. Ohjauksen (säädösten) liikkumavaran hyödyntäminen ja lisääminen

Voisiko avuksi tulla nykyisten säädösten sisältämän liikkumavaran selkeyttäminen, tuominen näkyväksi ja sen käytön hyväksyminen?

Kunnille on nykyisissäkin säädöksissä jätetty jokin määrä harkinnanvaraa. Ainoastaan subjektiiviset oikeudet ovat kuntien määrärahoista riippumattomia tehtäviä, jotka on ehdottomasti toteutettava. Tehtävät, joihin kunta saa valtionosuutta, muodostavat kunnan keskeisimmän ydinroolin. Palvelut on järjestettävä, ja niitä varten on varattava ”riittävä” määräraha, mutta toteutuksen laajuutta ja painotuksia ei ole aivan tarkoin määritelty. Edellä tässä raportissa (luku 3.2.3.) on esitetty liikkumavaran mahdollisuuksia. Hyödyntämistä haittaa kuitenkin liikkumavaran epämääräisyys, ja tiukka yhdenvertaisuuden vaatimus lain soveltamisessa.

Kuntien keskeisten palvelujen painopiste vaihtelee pitkinä kehityskaarina, ja toisaalta kunnittain. Itsenäisyyden ajan alkupuolella Suomessa satsattiin koulutukseen. Sen jälkeen satsattiin terveydenhuoltoon ja lasten päivähoitoon. Nyt edessä on vanhustenhuoltoon satsaaminen. Voitaasiinko nykyisten säädösten antama liikkumavara määritellä, tiedostaa ja hyödyntää entistä paremmin, ja pitää sen käyttämistä hyväksyttävänä selviytymiskeinona?

Luottamusta kuntiin tuntuu puuttuvan. Suomi on yleensä mielletty luottamusyhteiskunnaksi. Luottamus on yleisesti ottaen tunnistettu suureksi voimavaraksi. Kuitenkin viime aikoina on korostunut yksityiskohtaisten sitovien säädösten laatiminen kansalaisten oikeuksien takaajana.

Osin onkin perusteltua epäillä kansalaisten oikeuksien aivan yhdenmukaista toteutumista kunnissa, joiden talous on tiukoilla. Sitovan normin säätämällä saattaa olla se vaikutus, että kunta, joka ei voi tehdä priorisointeja paikallisen tilanteen perusteella, vaan tekee sen normin pakottamana, siirtää rahoituksen säädettyyn kohteeseen joltakin sellaiselta toiminnolta, jolla ei (vielä) ole säädöksen tuomaa suojaa. Tämä taas lisää uuden säädöstyön tarvetta. Rahapulasta aiheutuvia ongelmia ei voi poistaa säädöksillä, vaan syntyy vain säädösten tiukentamisen kehä, joka ei paranna kokonaistilannetta. Tiukasta taloudesta johtuvia ongelmia voi sen sijaan osin helpottaa säädösten purkamisella, jolloin resurssien optimaalisen kohdentamisen rajoitteet vähenevät.

Kun kaikkeen siihen hyvään, mitä on säädetty, ei ole varaa tai mahdollisuuksia, variatitot kuntien välillä voisivat toimia tarvittavana joustona. Säädösten harkinnanvaran käyttäminen ei edellyttäisi aikaa ja rahaa vieviä muutoshankkeita. Sen sijaan se edellyttäisi jonkinasteista yhteiskunnallisen ilmapiirin muutosta. Se edellyttäisi luottamusta ja erilaisuuden hyväksyntää.

Se edellyttäisi myös kunnilta nykyistä enemmän luovuutta ja vastuunottoa. Nykyisen toiminnan leikkauslistojen sijasta pitäisi miettiä uudelleen tarpeet, mahdollisuudet ja painotukset, jotka kunnissa voisivat olla myös erilaisia. Kaikkea ei siinä suhteessa ole vielä tehty, päinvastoin.

## Keino 2. Ohjauksjärjestelmän muutos – siirtymä kohti tulohjausta

Voitaisiinko ohjauksen painopistettä muuttaa ja ohjaukskeinoa vaihtaa samaan tapaan kuin 1990-luvulla ja sen jälkeen?

Aivan samaa keinoa ei toistamiseen voi käyttää. Valtionosuudet ovat edelleen laskennallisia, vaikka niihin aikaa myöten on jälleen tullut erilaisia korvamerkittyjä hallinnonalat tai tehtäväkohtaisia lisukkeita, joilla jonkin tehtävän toteutusta on haluttu edistää. Näistä lisukkeista luopumista voitaisiin harkita. Valtionosuusjärjestelmän uudistus on meneillään, joten siihen ei tässä selvityksessä enemmälti puututa. Sen joustavuuden ja kannustavuuden merkitys kuntien selviämiseen tulevaisuudessa on kuitenkin syytä tiedostaa.

Tulosohjaus on ohjauksjärjestelmä, jota valtio on varsin laajasti käyttänyt omassa toiminnassaan. Meneillään on myös valtion vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelma, jossa tuloksellisuusajattelua kehitetään siten, että otetaan huomioon tasapainoisesti tuloksellisuuden eri ulottuvuudet. Voitaisiinko ajatella, että kuntasektorillakin siirryttäisiin valtakunnallisesta normiohjauksesta enemmän valtakunnalliseen tulosohjaukseen? Lainsäädännössä ei määriteltäisi yksityiskohtaisia tehtäviä, vaan kokonaisvaltaisia tuloksia, joihin kuntien olisi päästävää. Kunnat voisivat itse nykyistä vapaammin määritellä, mitä palveluja keinona käyttäen ja miten ne toteuttaisivat tavoitteet.

Esimerkkinä tällaisesta tavoiteltavasta tuloksesta voisi mainita nykyisessä hallitusohjelmassa yhtenä kärkitavoitteena olevan syrjäytymisen vähentämisen. Siinä on laaja-alainen konkreettinen tavoite sekä valtion että kuntien viranomaisille, jotka kukin hyvinkin erilaisia palveluja keinona käyttäen pyrkivät samaan tulokseen.

Toisena esimerkkinä ohjauksen tulosperusteisesta keventämisestä voisi olla elämäntaaren mukaisiin kohderyhmiin kohdennetut palvelukokonaisuudet, jotka säädettäisiin

yhdellä lainsäädännöllä. Näin saataisiin saumattomat palvelut ja vältettäisiin toimintojen ja resurssien käytön päällekkäisyydet. Tällainen menettely voisi toimia esimerkiksi lasten ja nuorten palveluissa.

Tulosohjauksen soveltamisessa on käytännön rajoituksia. Vaikuttavuuden, palvelukyvyyn tai tuottavuuden tavoitteiden asettaminen ja tulosten mittaaminen ei kunnan toiminta-alueilla ole helppoa. Myös tulostavoitteita voitaisiin tehdä liian yksityiskohtaisiksi. Tavoitteiden pitäisi pysyä vain avainasioissa. Kuitenkin aineksia tällaisen ohjausjärjestelmän kehittämiseen on jo olemassa. Kunnallisen tuottavuuden ja tuloksellisuuden kehittämisohjelmassa ja 20 kaupungin tuottavuusohjelmassa on jo tehty hyvää pohjatyötä. Lainsäädännössäkin tavoiteasettelua on jo tehty.

Ohjausjärjestelmämuutos vaatii toteutuakseen huomattavasti pitemmän aikavälin kuin säädösten olemassa olevan liikkumavaran hyödyntäminen tai tapauskohtainen lisääminen. Jos kuitenkin vaikkapa parin hallituskauden aikana tehtävät lainsäädäntöuudistukset toteutettaisiin tulosajattelun eikä keinoajattelun eli tehtävien pohjalta, oltaisiin järjestelmämuutoksessa jo aika pitkällä. Tai vaihtoehtoisesti voitaisiin joillekin nykyisille palvelukokonaisuuksille säätää erillinen tavoitelaki, jossa tavoitteen asettamisen lisäksi muutettaisiin nykyisen lainsäädännön tehtävät vapaaehtoiseksi keinovalikoimaksi tavoitteen toteuttamiselle.

Voitaisiinko tulosohjauksen pohjalta käynnistää uusi vapaakuntakokeilu? Jos kunta sitoutuisi hallituksen tai eduskunnan asettamien tulostavoitteiden toteuttamiseen, voitaisiin sille myöntää joustoa tietyistä toiminnan toteuttamista ja menettelytapoja koskevista velvoitteista. Jos kunta saavuttaisi tavoitteet, se voisi saada tulospalkkiota valtionosuuspotissaan. Jos se alittaisi keskimääräiset valtakunnalliset tavoitteet, se joutuisi siirtymään takaisin normiohjattuun järjestelmään ja (ehkä) tehostettuun valvontaan. Tällaiseen kokeiluun osallistumismahdollisuus voisi myös toimia kannusteena uusien, entistä kantokykyisempien kuntien muodostamiseen.

### Keino 3. Profiisit toiminnan ohjaajina

Suomen kunnissa on voimakkaita professionaalaisia ryhmiä. Opettajat, lääkärit ja hoitajat ovat niistä suurimpia. Erityisesti terveydenhuollossa profiisit myös ohjaavat palvelujen sisältöä ja laajuutta tehokkaasti. Erikoissairaanhoito, joka on taloudellisesti nykyisin merkittävin yksittäinen palvelukokonaisuus, on pitkälti professionaalisen ohjauksen varassa. Yhtenäisen hoidon perusteet ja käypähoitosuositukset ja alan jatkuva voimakas kehitys ovat sekä eduskunnan että kuntien päätöksentekijöiden kannalta vaikeasti hallittavissa. Erikoissairaanhoidon kustannusnousut ja erikoissairaanhoidon ja perusterveydenhuollon palvelurakenteen tasapainotus ovat olleet yksi hankalimmista kuntasektorin ohjauksen ja johtamisen ongelmakimpuista jo vuosikymmeniä.

Osaamisen kehittäminen on tärkeää. Eettinen ammatti-identiteetti on ehkä parhaiten yhtenäistä palvelutasoa turvaava voima vaikuttaessaan jatkuvassa päivittäisessä työssä. On esitetty, että kuntien normiohjausta voitaisiin keventää sitä mukaa kuin osaamista pystytään kehittämään. Tämä kehityssuunta olisi kuitenkin talousvaikutuksiltaan ja demokratian kannalta ongelmallinen.

Olisi kuitenkin hyvä miettiä professioiden roolia ohjausjärjestelmässä tarkemmin. Miten ne voisivat toimia täydentävänä joustavan säädösohjauksen tai tulosohjauksen tukena tavoitteiden saavuttamiseksi? Ne toimivat sisällöllisesti varsin kunnianhimoisesti ja onnistuneesti, mutta ongelmana on painopisteiden hallinta ja priorisoinnit eri asiantuntemusalueiden välillä sekä kustannusten sovittaminen voimavaroihin. Pelisääntöjä ja ohjauskeinojen yhdistelmiä voitaisiin miettiä optimaalisen ohjausjärjestelmän aikaansaamiseksi.

#### Keino 4. Valvonta ohjauksen tehostajana. Entä ohjauskeinona?

Valvonnalla tarkoitetaan ohjaamista, joka perustuu toiminnan onnistumisen varmistamiseen tiettyjen kriteerien täyttymisen näkökulmasta. Valvonta on ohjauksen lähikäsite ja yksi ohjauksen muoto, joka sisältää elementtejä sekä normi- että informaatio-ohjauksesta. (Tolonen ja Rissanen, 2012)

Viime vuosina kuntien valvonta on korostunut entistä enemmän yhdenvertaisuuden turvana. 1990-luvulla, kun lääninhallituksille annettiin enemmän toimivaltuutta valvoa kuntien toimintaa, sitä pidettiin ainakin kunnissa kuntien itsehallintoon puuttumisena. Nykyisessä lainsäädännössä on säädetty korostuneesti kunnille velvoitteita noudattaa valvontaviranomaisten ohjeita. Valvonta voi olla täydentävä, tosin resursseja kysyvä tapa kuntien ohjaamiseen, mutta nykymuodossa yhdessä lisääntyvän säädöspohjan ja alempiasteisen ohjauksen kanssa se merkitsee kuntien toimiin puuttumista yhä enemmän ja tarkemmin.

Myös valvonta on sektoroitunutta ja kohdistuu yhteen asiaan kerrallaan. Mitä vaikuttaisi asiaan, jos valvovan viranomaisen tulisi tarkastella yhden lainkohdan toteutumisen sijasta kuntakokonaisuutta? Keventäisikö se yksityiskohtien valvontaa?

Tehtävien ja velvoitteiden keventämiseksi olisi ohjausjärjestelmäksi voitava kehittää kuntia entistä paremmin tuloksellisuuteen kannustava kokonaisuus, joka voisi sisältää myös useita tai kaikkia edellä mainittuja elementtejä. Tämä merkitsisi kuntien ohjausjärjestelmän suurta kokonaisremonttia.

## 4.2 Valtio-kunta-tehtäväjaon ja kuntien tehtäväperustan kehittäminen

### 4.2.1 Kuntien tehtävien keventämisen kriteereitä

Kuntien tehtävien moninaisuutta ja erilaisten kysymysten vastausten kirjoa tarkasteltaessa käy välttämättömäksi hahmottaa joitakin kriteereitä sille, mitkä seikat on otettava huomioon tehtäväperustaa uudelleen arvioitaessa.

1. Ensimmäinen ja tärkein kriteeri tehtävien jäsentelylle on se, mikä merkitys tehtävällä tai tehtäväkokonaisuudella on kuntalaisille. Riippuuko tehtävän toteuttamisesta henki ja terveys, toimeentulo, turvallisuus tai jokin muu perusoikeuksiin tai perustavanlaatuisiin elämisen edellytyksiin liittyvä asia? Yleisen tiedon ja myös selvityksen mukaan valtaosa kunnallisista tehtävistä on juuri tämänlaatuisia, mutta eivät

kaikki. Esimerkiksi romuajoneuvojen siirto tuskin on sellainen tehtävä, vaikka toimiva jätehuolto olisikin. Voidaanko vähemmän tärkeistä tehtävistä kokonaan luopua? Yleensä vastaus on, että ei voida, sillä pienetkin asiat on nyky-yhteiskunnassa hoidettava tasokkaasti.

Edelliseen tiiviisti liittyvä kriteeri on se, mikä merkitys kuntalaisille on tehtävän järjestämistavalla. Liittyykö tehtävään tai palveluun sellainen luottamuksen ja turvan tarve, että on parasta, että sen järjestäjänä ja rahoittajana ainakin pääosin toimii julkinen hallinto, joko kunta tai valtio. Terveyspalvelut ovat itsestään selvästi tällaisia palveluja, vaikkakin on huomattava, että kunnilla ei suinkaan ole nytkään monopoli-asemaa terveyspalvelujen järjestämisessä. Monopoli-asemaa kunnilla ei itse asiassa ole juuri missään palvelujen järjestämisessä, toisin kuin valtiolla esimerkiksi oikeuslaitoksen tai poliisin tai tullin palvelujen suhteen. Esimerkki aiemman valtion yksinomaisen tehtävän siirtämisestä yksityiseksi palveluksi on ajoneuvojen katsastus, joka sisältää jopa viranomaistoiminnan piirteitä, ja silti siitä luovuttiin valtion toimintana. Tästä päästään kysymykseen, minkä palvelujen järjestämistä vastuusta julkisen hallinnon toimesta voitaisiin luopua.

2. Kolmas kriteeri, joka liittyy tehtävien jakautumiseen julkisen hallinnon eri toimijoiden välillä, on se, miten määritellään kuntien rooli palvelujen järjestäjänä ja tuottajana suhteessa kuntalaisiin ja asiakkaisiin. Kunnilla voi sanoa olevan kaksi kiistatonta ydinroolia: kuntalaisten hyvinvoinnin turvaaminen, ja kunnan ja kuntalaisten tulevaisuuden kehitysedellytysten ja toimintakyvyn turvaaminen sekä demokraattisen päätöksenteon merkityksen turvaaminen. Edellä tässä selvityksessä on todettu, että osa kuntien tehtävistä ei suoranaisesti liity näihin ydinrooleihin, vaan kolmantena roolina kunnalla on toimia ikään kuin valtion jatkeena. Kunta kuuluttaa valtion päätöksiä, tekee valvontakäyntejä kunnassa toimiviin yrityksiin jne. Voisiko kunnalta siirtää nämä tehtävät valtiolle esimerkiksi valtion aluehallintoviranomaisen hoidettavaksi? Tai vaihtoehtoisesti: tulisiko kunnan roolia kehittää siihen suuntaan, että se muodostaa kaikessa julkisen hallinnon toiminnassa sen ensimmäisen kontaktipinnan kansalaiseen ja asiakkaaseen erittelemättä liikaa valtion ja kuntien palveluja?
3. Seuraava tärkeä kriteeri on tehtävän taloudellinen merkitys kunnalle. Pitäisikö kuntien tehtäviä kriittisesti tarkasteltaessa keskittyä suuriin kokonaisuuksiin vai pieniin puroihin?

Kuntien tehtävissä on muutamia suuria kokonaisuuksia, joista ei voida kokonaisuutena luopua. Esimerkiksi erikoissairaanhoidon sisällä on kuitenkin valtavasti erilaista tehtävää, jota ei palvelujen tilaajien eli kuntien toimesta pystytä kyseenalaistamaan. Sitä ei myöskään ole säädöksissä sisällöllisesti juuri normeerattu, vaan se kehittyy lääketieteen kehityksen myötä lääkäri- ja hoitohenkilöstön professioiden varassa. Erikoissairaanhoidon kustannusnousuihin on tähän saakka yritetty puuttua ainoastaan hallinnollisilla ja rakenteellisilla ratkaisuilla. Pitäisikö erikoissairaanhoidon tarkasteluun myös sisällöllisestä näkökulmasta, vai onko realismia jättää se rauhaan?

Toinen kysymys on, kannattaisiko pienestä byrokratian tehtäväsilpusta yrittää päästä eroon, karsia vähäisempiä tehtäviä, ja keskittyä merkittäviin. Näin ei kuitenkaan luultavasti kovin suurta helpotusta saada, mutta auttaisiko se kuntien viranhaltijoita keskittymään olennaiseen? Olisiko ratkaisu löydettävissä silpun kokoamisessa poikkihallinnollisesti kokonaisuuksiksi?

Kolmas vaihtoehto taloudellisesta näkökulmasta tehtävälle karsinnalle on juustohöylän käyttö, jota on paljon moitittu, mutta joka on tietyllä tavalla tasapuolinen tapa myös tehtävien kyseenalaistamiseen. Jos tehtävärakenteessa ei koeta olevan mitään perusteiltaan viialla, juustohöylä voi olla aivan oikea tapa löytää todennäköisesti pienistä viilauksista koostuvaa kevennystä tehtävien toteuttamiseen.

4. Tehtävien toteuttamista pohdittaessa tulisi ottaa huomioon julkisen hallinnon kokonaistuloksellisuus. Sen kannalta asioita mietittäessä tulisi näkökulman olla se, mikä taho taloudellisimmin ja vaikuttavimmin pystyisi tehtävät hoitamaan. Kuntien tehtävien keventäminenkin ei voi olla itseisarvoinen linja kuntien taloudellisten vaikeuksien ratkaisemiseksi, jos tehtävän siirtämisestä toisaalla hoidettavaksi ei tulisi taloudellista hyötyä tai toiminnallista asiakashyötyä. Talousongelmiin pitäisi tällaisessa tapauksessa puuttua rahoituksen keinoin.
5. Kun päästään lähemmäs konkreettisia tehtäviä tai palveluja, vastuiden selkeys on tärkeä kriteeri tehtävien tulokselliselle toteuttamiselle. Myös tehtävien päällekkäisyys tai rinnakkaisuus tulisi asettaa kriittiseen tarkasteluun. Tämä kriteeri liittyy valtion ja kuntien tehtävien tehokkaaseen ja hyvin organisoituun työnjakoon.
6. Kansalaisten mukaantulo tehtävien toteuttamiseen. Miten saataisiin vanha kansalaisvastuu, toisista välittäminen ja perinteinen talkoohenki uudelleen nousuun julkisen hallinnon toimintaan ja sen rinnalle? Miten saataisiin uusi ihmisten aktiivisuus sosiaalisen median keskusteluissa ja uusien kanavien mahdollistamat vaikuttamismahdollisuudet kanavoiduksi yhteiseksi hyväksi? Näissä asioissa Suomessa on vahva pohja, mutta laimea nykyisyys. Voisiko tulevaisuus olla uudella tavalla aktiivinen?

#### 4.2.2 Valtio-kunta-työnjaon kehittäminen

Yksittäisten tehtävämuutosten tekeminen siirtämällä tehtävä valtiolta kunnille tai lisäämällä asiakkaan osuutta tms. ei tuo yleistä ratkaisua nykyiseen problematiikkaan. Yksittäinen tehtävämuutos voi tehostaa jotakin prosessia tai parantaa tulosta asiakkaan hyväksi tai keventää parhaimmillaan kunnan kustannuksia. Se tulee kuitenkin toteuttaa siten, ettei se yksittäisenä ratkaisuna samalla myös vaikeuta jonkin toisen tehtävän tai kokonaisuuden organisoimista ja toteuttamista. Jos eri tahot tekevät omia ratkaisujaan erillisinä, saattaa kokonaistulos olla heikko. Esimerkkeinä erityistä yhteistä harkintaa ja koordinaatiota edellyttävistä muutoshankkeista voisi mainita tässä selvityksessä esille tulleet ympäristöterveydenhuollon eri osa-alueiden muutostarpeet ja suunnitelmat sekä vuoden 2011 aikana kaavaillut aluehallinnon eri sektoreiden tehtävien uudelleenorganisoinnin suunnitelmat. Molemmat liittyvät vahvasti kuntatehtäviin, ja niissä eri sektorit kaavailevat nykytilanteeseen nähden eri suuntiin meneviä tehtäväsiirtoja.

Yksi valtion ja kuntien yhteinen tehtävien hoitamisen rajapinta on yhteispalvelu. Sitä koskeva laki on uudistettu vuonna 2007. Sen mukaan valtion viranomaisille, kunnallisille viranomaisille ja Kansaneläkelaitokselle kuuluvien avustavien asiakaspalvelutehtävien järjestäminen viranomaisten yhteistyönä perustuu viranomaisten keskinäiseen sopimussuhteeseen. Nyt ollaan kehittämässä yhteispalvelusta julkisen hallinnon yhteisiä asiakaspalvelupisteitä, josta asiakkaan ulottuvilla olisivat yhdeltä luukulta koko julkisen hallinnon palvelut.

Yhteisen asiakaspalvelun järjestämistä suunnitellaan säädettäväksi kuntien tehtäväksi, kuten edellä on kerrottu. Palvelurepertuaariin kuuluisi myös sähköinen pääsy asiantuntijan puheille videoneuvotteluyhteyden avulla. Mikäli valmisteltavana olevat muutokset toteutettaisiin, se vahvistaisi kuntien roolia myös valtionhallinnon tehtävien toteuttajana ja koko julkisen hallinnon edustajana kansalaisiin nähden. Jos tämä hyväksyttäisiin kuntien rooliksi, se merkitsisi myös, että nykyiset valtion toimintaan liittyvät kuntien tehtävät voisivat jäädä kuntien tehtäviksi ja niiden toteuttamista voitaisiin vielä ehkä tehostaa uuden yhteisen asiakaspalvelun keinoin.

Toisin sanoen, yksittäiset erillisratkaisut eivät välttämättä tuo kuntien tai valtion tehtävien toteuttamiseen sitä keventymistä, mitä niillä haetaan. Tehtävien organisointi poikkihallinnollisesti ja koko julkisen hallinnon kokonaisuutta katsoen voi sekä julkisen talouden että kansalaisen kannalta tuoda tuloksia paremmin.



## 5 Muutosajureita

Selvityksen kohteena on ollut kuntien tehtävät, yksittäin ja kokonaisuutena. On nähtävissä, että muutoksen käynnistäminen ja toteuttaminen niissä on edelleenkin vaikeaa, vaikka taloudelliset paineet ovat suuret. Tarvitaan muutosajureita, katalysaattoreita, jotka vievät prosessia eteenpäin. On tunnistettavissa ainakin neljä eri näkökulmista lähtevää ajuria, joita voidaan käyttää vaihtelevin painoarvoin. Niistä voidaan tehdä valintoja tai niihin kaikkiin voidaan satsata, riippuen halutun muutoksen mittakaavasta ja käytettävissä olevista resursseista.

### 1. Tehtävien ja toiminnan ohjausjärjestelmä

Ohjausjärjestelmä muodostuu ohjauskeinojen kokonaisuudesta (ks. edellä luku 5.1.). Ohjausjärjestelmän kehittämiseen kannattaa satsata, jos halutaan laaja-alaista vaikutusta kuntien tehtäviin.

Tällä hetkellä kuntien ohjausjärjestelmässä toimii useita osia. Säädösohjausta täydentää alemmanasteisten ohjeiden informaatio-ohjaus ja professioiden ohjaus. Lisäksi toimii valtionosuusjärjestelmän puitteissa resurssiohjaus. Valvonta on oma ohjaustapansa. Tulosohjauksen ituja on jonkin verran lainsäädännössä, jossa on määritelty tavoitteita, mutta niiden varaan ei ole rakennettu varsinaista ohjausmallia.

Ohjauksen osat toimivat eri painoarvolla eri osissa hallintoa. Vaikka valtionosuus ei enää yksityiskohtaisesti ohjaa toimintaa, on valtionosuuksilla resursseihin kohdistuvana ohjauksena edelleen tietynlainen vakiinnuttava ohjausmerkitys niihin tehtäviin, joihin valtionosuutta saadaan. Joillakin toimialoilla on sitten puolestaan säädösohjaus lähes ainoa ohjausmuoto. Joillakin aloilla toiminnan sisältöön vaikuttavat alemmanasteiset ohjeet ja suositukset sekä professio ratkaisevasti.

Olisiko aikaansaataavissa ohjausjärjestelmä, joka antaisi kunnille enemmän toiminnan vapautta, helpottaisi resurssien suuntaamista ja kannustaisi vaikeastikin aikaansaatavien vaikuttavuustulosten toteuttamiseen?

Pelkästään yhden ohjauskeinoon sisälläkään ei ehkä riittävästi saada vaikutuksia aikaan. Kuntien ohjausjärjestelmän eri keinot kattava syvällisempi kokonais selvitys ja harkittu uudistaminen voisi pitkällä tähtäimellä tuottaa todellisia mahdollisuuksia kuntien tehtävien ja velvoitteiden hallintaan.

## 2. ICT

---

Tietojärjestelmien kehittämisestä on puhuttu ja jo tehtykin paljon. Kuitenkin niiden hyödyntäminen on edelleen pahasti kesken. ICT on totuttu mieltämään apuvälineeksi prosessien kehittämisessä. Se voi samalla toimia myös muutoksen katalysaattorina, jolloin tehtäviä suorastaan katoaa tarpeettomina, ja kuntien ja henkilöstön työtaakka keventyy tätä kautta. Valmistelussa pitkällä oleva julkisen hallinnon ICT-strategia on alku, mutta katalysaattorivaikutuksen aikaansaamiseksi tarvittaisiin konkreettinen valtakunnallisen mittakaavan toimenpideohjelma. Se puolestaan voi edellyttää suuriakin investointeja sekä kunnissa että valtakunnallisesti, riskien ottamista ja riskien hallintaa.

## 3. Hallinnon kehittäminen julkisen hallinnon kokonaisuutena

---

Hallinnon suuret rakenteet ja hallinnon tasot ovat nyt liikkeessä. Tehtäviä toisaalta valtakunnallistetaan ja toisaalta mietitään lähipalveluita ja asiakaspalveluita. Mikä tulee kuntien rooli olemaan tulevaisuudessa? Edustavatko kunnat suhteessa kansalaisiin vielä nykyistä laajemmin julkista hallintoa paikallishallintona vai keskittyvätkö ne ydinteh-täviin? Pitäisikö sekä valtion että kuntien tehtävärepertuaarin kokonaisuutta tarkastella vielä enemmän yhtenä kokonaisuutena yli valtio-kuntaorganisaatioiden ja eri hallinnon-alojen rajojen, ja tehdä ensin siitä peruslinjaukset? Sen jälkeen voitaisiin tehdä yksityis-kohtaisemmat päätökset tehtävien siirroista suuntaan tai toiseen. Hallinnonalojen rajat ylittävän yhteisen mietinnän mahdollisuus ehkä tulevaisuudessa kasvaa, mikäli meneil-lään oleva keskushallinnon uudistushanke (KEHU) etenee päätöstageille.

## 4. Kansalaisten uusi osallisuus

---

Kansalaisten vastuun lisääminen eri muodoissaan on usein nähty yhdeksi hyvinvointi-valtion pelastajaksi. Käännettä tähän suuntaan ei selkeästi toistaiseksi ole saatu aikaan.

Kansalaisten osallistuminen ja vaikuttaminen yhteiskunnassa on kuitenkin ratkaisevasti muuttamassa muotoaan. Tässäkin asiassa teknologian kehitys tuo paljon uusia mahdolli-suuksia. Kansalaisten oman osuuden kehittämisellä uusin keinoin voitaisiin nostaa yhteis-kunnan toimivuus aivan uudelle tasolle. Kansalaisten odotuksista ja myös pettymyksistä kumpuavan energian ohjautuminen hyvinvointiyhteiskunnan turvaamiseen ja uudista-miseen voisi muodostaa sille todellisen uuden voimanlähteen. Kanavat ja mekanismit sille ovat kuitenkin vielä puutteellisia, vaikka asia olisikin tiedostettu. Valmisteilla oleva jul-kisen hallinnon asiakkuusstrategia voi luoda tälle kehitykselle joitakin lähtökohtia, mutta tämän veturin saaminen täyteen vauhtiin tulee viemään vielä aikaa.

## Lähteitä:

Pekka Haatanen ja Kyösti Suonoja

Suuriruhtinaskunnasta hyvinvointivaltioon. Sosiaali- ja terveysministeriö 75 vuotta. VAPK-kustannus. Helsinki 1992.

Kansalainen, kunta ja valtio. Selvitysmies Heikki Koski. Sisäasiainministeriö. Komiteanmietintö 1996:16.

Kuntiin kohdistuvan valtionohjauksen periaatteet. Normihanketyöryhmän ehdotukset. Valtiovarainministeriö 13/2011.

Hannu Soikkanen

Kunnallinen itsehallinto kansanvallan perusta. Maalaiskuntien itsehallinnon historia. Maalaiskuntien Liitto. Helsinki 1966.

Eija Tolonen ja Sari Rissanen

Asiakkuuden ja valvonnan puhettavat sosiaalipalvelujen valvontakäytännöissä – Tutkimus vanhusten asumispalvelujen kontekstissa. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 3.2012.

Suomen kaupunkilaitoksen historia 3. Itsenäisyyden aika. Päätoimittaja Päiviö Tommila. Suomen Kaupunkiliitto. Kunnallispaino Oy Vantaa 1984.

Uudistuvat lähipalvelut. Kuntaliiton verkkojulkaisu. Kuntaliitto. [www.kunnat.net](http://www.kunnat.net)

Yhteenvedo Kunnallishallinnon rakennetyöryhmän selvitystä koskevista lausunnoista. Kuntarakennelakia valmisteleva työryhmä 22.5.2012. [www.vm.fi/04julkaisut](http://www.vm.fi/04julkaisut) ja asiakirjat

Joakim Zitting ja Katja Ilmarinen

Missä on lähipalvelu? Lähipalvelukäsitteen määrittely ja käyttö julkisissa asiakirjoissa. Raportti 43/2010. Yliopistopaino Helsinki 2010.



# LIITE 1 Kuntien tehtäviä ja velvoitteita koskeva kartoitus Kyselylomake



**Valtiovarainministeriö**  
Finansministeriet Ministry of Finance

## Kuntien tehtäviä ja velvoitteita koskeva kartoitus

Kuntaudistukseen liittyen valtiovarainministeriö on 23.11.2011 asettanut kuntien tehtävien arviointiryhmän, jonka tehtävänä on kartoittaa kokonaisuutena kuntien tehtävät ja niiden hoitoa koskevat velvoitteet. Tavoitteena on, että kartoitus tuottaa aineiston, jonka avulla voidaan uudelleen arvioida valtion ja kuntien välistä tehtäväjakoa, arvioida kuntien tehtävien vähentämistä suhteessa käytettävissä oleviin voimavaroihin sekä arvioida, miten kuntiin kohdistuva valtion ohjausta voidaan yhdenmukaistaa ja johdonmukaistaa. Tehtäväkartoitusta hyödynnetään myös kuntauudistuksella luotavien uusien kuntien tehtävien määrittelyssä.

Lisäksi hallitus sopi kehusneuvottelussa 22.3.2012, että mahdollisuudet kuntien velvoitteiden vähentämiseen ja normien joustavoittamiseen selvitetään.

Kartoitus toteutetaan ministeriöille suunnattuna webropol-kyselynä, jossa ministeriöitä pyydetään vastaamaan kyselyyn toimialallaan sen lainsäädännön osalta, josta ministeriö on esittelyvastaussa valtioneuvostolle. Kattavuuden aikaansaamiseksi on tarpeen, että kaikki tällainen lainsäädäntö käydään järjestelmällisesti läpi, ja kyselyssä annetaan vastaukset kaikkien kunnille annettujen tehtävien ja velvoitteiden osalta.

Tässä kyselyssä kuntien tehtävinä pidetään myös kuntayhtymille säädetyjä tehtäviä ja velvoitteita.

Lisätietoja kyselyn sisällöstä antavat kunkin ministeriön kyselyä varten nimeämät yhdyshenkilöt sekä selvityshenkilö, yllijohtaja Sija Hiironiemi, puh. 040 5279912 ja neuvotteleva virkamies Hannele Savioja, puh. 0400 775 265 sekä kyselyn teknisestä toteutuksesta Sini Paavilainen, puh. 0400 901 789.

Vastaukset pyydetään antamaan viimeistään 15.8.2012

### Vastaava taho \*

**Ohje:** Kukin ministeriö vastaa kyselyyn toimialallaan sen lainsäädännön osalta, josta ministeriö on esittelyvastaussa valtioneuvostolle. Tarvittaessa vastuuministeriö voi pyytää tietoja muulta ministeriöltä, jonka toimialaan kuuluvista asioista se lainsäädännössä säädetään.

*Ministeriöiden tulisi huolehtia, että vastaus kattaa kaikki kuntien tehtävät ja velvoitteet niiden vastuualueella. On huomattavaa, että kuntien tehtäviä ja erilaisia velvoitteita koskevia säädöksiä on tyyppilisten kuntapalvelujen lisäksi hyvin laajalti lainsäädännössä eri hallinnonaloilla. Esimerkiksi: vaalien järjestäminen (OM), kuntien tehtävät veronsääjina (VM), tietohallintolaissa säädetyt tehtävät (VM).*

*Webropol-kyselyllä tehtyä yksittäistä vastausta on mahdollista tarkastella kokonaisuutena ennen kuin se lähetetään eteenpäin. Sen jälkeen vastauksen muuttaminen vastaajan toimenpitein ei enää onnistu.*

*Laajoja, runsaasti kunnille annettuja tehtäviä koskevaa lainsäädäntöä koskevien vastausten laatijoille suositellaan, että kyselyyn vastaamisen jäsentämiseksi tehtävät ja niihin liittyvät velvoitteet ensin nimettäisiin ja järjestettäisiin liitteenä olevan taulukon mukaisesti, ja vasta sitten vastattaisiin kyselyyn (Liite x, esimerkkinä lastensuojelulaki). On myös mahdollista, että vastaukset ensin tehdään kyselyn liitteenä toimitettavaan excel-pohjaan, jolloin niiden keskinäistä samankaltaisuutta on helpompi kontrolloida.*

*Vastausten pohjana käytetään voimassa olevia lakeja. Jokaisesta lakisäätteisestä tehtävästä laaditaan ja lähetetään erillinen vastaus. Laajoja, runsaasti kunnille annettuja tehtäviä koskevaa lainsäädäntöä koskevien vastausten laatijoille suositellaan, että kyselyyn vastaamisen jäsentämiseksi tehtävät ja niihin liittyvät velvoitteet ensin nimettäisiin ja järjestettäisiin liitteenä olevan taulukon mukaisesti, ja vasta sitten vastattaisiin kyselyyn (liite 1, esimerkkinä lastensuojelulaki). On hyödyllistä edetä luki kerrallaan ja ryhmitellä kyselyyn ilmoitettavat tehtävät ja velvoitteet niin, ettei vastauksiin tule päällekkäisyyksiä.*

*Lisäksi vastaukset voidaan tarvittaessa valmistelevasti tehdä kyselyn liitteenä toimitettavaan excel-pohjaan (liite 2), jolloin niiden keskinäistä yhteismittaisuutta on ministeriössä helpompi tarkastella. Excel-taulukkoa ei palauteta valtiovarainministeriöille.*

- Valtioneuvoston kanslia
- Ulkoasiainministeriö
- Oikeusministeriö
- Sisäasiainministeriö
- Puolustusministeriö
- Valtiovarainministeriö
- Opetus- ja kulttuuriministeriö
- Maa- ja metsätalousministeriö
- Liikenne- ja viestintäministeriö
- Työ- ja elinkeinoministeriö
- Sosiaali- ja terveysministeriö
- Ympäristöministeriö
- Suomen Kuntaliitto

**Ministeriön vastauksen vastuuhenkilön (esim. lainsäädäntöjohtaja) yhteystiedot**

Titteli

---

Nimi

Puhelin

Sähköposti

**1. Tehtävän nimi lainsäädännössä sille annetun nimikkeen mukaisesti (tarvittaessa erikseen rinnakkaisnimeksi tai lyhyt selvitys)**

**Ohje:** Tehtävällä tässä kyselyssä tarkoitetaan laissa tai asetuksessa mainittua tehtävää tai palvelua, joka kuntien tulee toteuttaa tai jota kunnat voivat toteuttaa lainsäädännössä mainituin ehdoin.

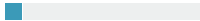
**Suomen Kuntaliitto ei vastaa tähän kysymykseen**

**2. Tehtävän numero kuntien talous- ja toimintatilaston luokituksen mukaan**

Valitse

Keskeytä

Seuraava -->





## Kuntien tehtäviä ja velvoitteita koskeva kartoitus

### Säädösperusta

#### 3. Laki, johon tehtävä perustuu

#### 4. Mikä on tehtävän säädösperusteinen velvoittavuus?

**Ohje:** Jäljempänä oleva ryhmittely perustuu ns. normihanketyöryhmän luokitteluun (VM:n julkaisu 13/2011). Kysymyksen tarkoituksena on selvittää, mikä on kuntien liikkumavara palvelujen järjestämisessä säädösten puitteissa.

- a) Tehtävä on lakisääteinen, mutta kunnalle vapaaehtoinen. Toiminnan käynnistäminen on kunnan harkinnassa. Käynnistäminen saattaa kuitenkin edellyttää valtion viranomaisen järjestämis- tms. lupaa. Esimerkki: Lukiokoulutus
- b) Tehtävä on lakisääteinen ja määrärahasidonnainen. Kunnan on järjestettävä tehtävä, mutta siihen käytettävät voimavarat ja tehtävän laajuus ovat kunnan harkinnassa. Määrärahasidonnaisuus tarkoittaa sitä, että toteutuksen laajuus riippuu kunnan siihen varaamasta määrärahasta. Tähän kohtaan kuuluvat muun muassa useat tehtävät, jotka kuuluvat peruspalveluiden valtionosuuden piiriin. Esimerkki: Kirjastopalvelu
- c) Tehtävä on lakisääteinen ja määrärahasta riippumaton. Kunnan on järjestettävä tehtävä määrärahasta riippumattomana subjektiivisena oikeutena. Esimerkki: Lasten päivähoito
- d) Tehtävä on lakisääteinen ja tarvesidonnainen. Kunnan on järjestettävä tehtävä, jos laissa säädetty tarvetta osoittavat perusteet täyttyvät. Esimerkki: Kaavoitus
- e) Tehtävä on lakisääteinen toimeksiantotehtävä, jonka kunta voi ottaa sopimuksen nojalla hoitaakseen. Esimerkki: Talous- ja velkaneuvonta

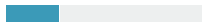
#### 5. Milloin tehtävä on ensimmäistä kertaa osoitettu kunnille? Tehtävän perustavan säädöksen voimaantulo vuosi

- 1930 tai aikaisemmin
- 1931-1940
- 1941-1950
- 1951-1960
- 1961-1970
- 1971-1980
- 1981-1990
- 1991-1995
- 1996-2000
- 2001-2005
- 2006-2010
- 2011-

Keskeytä

<- Edellinen

Seuraava ->





## Kuntien tehtäviä ja velvoitteita koskeva kartoitus

### Tehtävien erittely nykyisen lainsäädännön pohjalta

#### 6. Mikä on tehtävän tai palvelun luonne palvelutarpeen luonteen mukaan? Tehtävä on

- a) **Peruspalvelu** *Ohje: Peruspalvelulla tässä kyselyssä tarkoitetaan peruspalveluohjelman mukaisia peruspalveluja eli sellaisia erityislainsäädäntöön perustuvia kuntien järjestämis- ja rahoitusvastuulla olevia palveluja, joihin kunnat saavat valtionosuutta.*
- b) **Muu hyvinvointipalvelu**
- c) **Infrastruktuurin kehittämistä ja/tai ylläpitoa**
- d) **Yritys- ja kehittämispalvelu** *Ohje: Kehittämispalvelulla tässä kyselyssä tarkoitetaan kunnan tai kuntien yritysten tai elinkeinojen kehittämiseen, valvontaan tai rahoitukseen liittyviä tehtäviä ja muita niihin verrattavia tehtäviä*
- e) **Hallinnon sisäistä toimintaa** *Ohje: Hallinnon sisäisellä tehtävällä tässä kyselyssä tarkoitetaan kuntien yleishallintoon kuuluvia tehtäviä, valtio-kuntasuhteeseen liittyviä tehtäviä ja muita hallinnon sisäisiä tehtäviä.*
- f) **Muu, mikä** *Ohje: Luonteeltaan edellä*  
 oleviin luokkiin soveltumaton palvelu tai tehtävä

#### 7. Mikä on tehtävän tai palvelun luonne nykyisen lainsäädännön pohjalta arvioituna, ryhmiteltynä palvelun käyttöiheyden ja palvelun tarjonnan etäisyyden mukaan?

*Ohje: Tällä kysymyksellä on tarkoitus saada alustava käsitys palvelujen jakautumisesta palvelujen luonteen mukaan jäljempänä olevan luokittelun mukaisesti. Koska palveluverkon määrittely kuuluu kunnan toimivaltaan, kysymyksellä ei ole tarkoitettu ohjata palveluverkkojen muodostumista tulevaisuudessa. Palvelujen läheisyysluokittelu on laadittu tätä kyselyä varten Suomen Kuntaliiton "Uudistuvat lähipalvelut" -oppaan jaottelua hyödyntäen. Lähipalvelu on tässä kyselyssä eriytetty kahteen alakohtaan kyselyn erottelevuuden parantamiseksi.*

- 1. **Lähipalvelu kotiin tarjottuna palveluna** *Ohje: Kotiin tarjotulla palvelulla tarkoitetaan tässä kyselyssä päivittäin tai toistuvasti käytettävää palvelua, joka tuodaan asiakkaan kotiin tai kodin välittömään vaikutuspiiriin (esim. postilaatikko)*
- 2. **Muu lähipalvelu** *Ohje: Lähipalveluja väestö tai ainakin osa asukkaista käyttää toistuvasti tai jopa päivittäin. Lähipalvelut tarjotaan kuntalaisten lähiympäristössä. Lähipalveluympäristö voi suurissa kunnissa olla kaupunginosa, pienemmissä kunnissa taajama tai kylä. Hyvin toimivat verkkopalvelut voivat olla osa lähipalveluiden kokonaisuutta*
- 3. **Seudullinen palvelu** *Ohje: Seudulliset palvelut sijaitsevat etäämmällä. Seudullisella palvelulla*



- tarkoitetään tässä kyselyssä palvelua, joka on saatavilla seudullisen tai nykyisiä maakuntia tiheämmän palveluverkon taikka esimerkiksi kaupungin aluekeskuksen puitteissa.
- 4. Laajaa väestöpohjaa edellyttävä palvelu**
- 5. Tehtävää tai velvoitetta ei voi sijoittaa mihinkään näistä vaihtoehdoista**

7.1 Mikäli valitsitte edellisestä kysymyksestä vaihtoehdon 5. tehtävää tai velvoitetta ei voi sijoittaa mihinkään näistä vaihtoehdoista, perustelut tarvittaessa alla olevaan vapaaseen vastaustilaan

#### 8. Mikä on tehtävän sijoittuminen palveluketjussa?

- a) Ennaltaehkäisevä tai ennakoiva** Ohje: Ennaltaehkäisevällä palvelulla tarkoitetaan tässä kyselyssä tehtävää, joka on luonteeltaan vahinkojen ja normaalitilanteista poikkeavien tilanteiden syntymistä ehkäisevää työtä, ja on palveluketjussa varhaisessa vaiheessa. Tähän ryhmään sijoitetaan myös ennakoivasti kehittävät tehtävät ja palvelut.
- b) Perustaso** Ohje: Perustason palvelulla tarkoitetaan tässä yhteydessä luonteeltaan palveluketjun perustasolla tapahtuvaa ja syntynyttä tilannetta ylläpitävää tai perustason korjaavaa työtä. Tehtävä tai palvelu on palveluketjussa keskivaiheilla.
- c) Erikoistunut palvelu** Ohje: Erikoistuneella palvelulla tarkoitetaan tässä kyselyssä luonteeltaan vaikeita häiriöitä tai ongelmia korjaavaa tai vaativaa kehitystyötä edellyttävää tai muutoin erityisiantuntemusta vaativaa palvelua, joka on palveluketjussa loppupäässä tai viimesijainen, silloin kun muiden tasojen palvelut eivät ole tarpeeksi vaikuttavia.
- d) Muunlainen, palvelu, millainen** Ohje: Palvelu ei ole luonteeltaan  palveluketjuun sijoittuva palvelu.

#### 9. Muodostaako tehtävä tai palvelu muiden palvelujen kanssa asiakkaan palveluprosessissa tai palvelutuotantoprosessissa ketjun tai kokonaisuuden, johon kuuluu myös olennaisesti siihen liittyviä tai päällekkäisiä valtion tehtäviä tai palveluita?

**Ohje:** Kysymyksellä on tarkoitus löytää tehtäviä tai palveluja, joiden vastuuta kokonaisuuden hallinnan kannalta mahdollisesti olisi syytä siirtää valtiolta kunnille tai päinvastoin.

- Kyllä
- Ei

#### 9.1 Jos vastaus edelliseen kysymykseen on kyllä, mitä valtion tehtäviä tai palveluja kokonaisuuteen kuuluu?



## Kuntien tehtäviä ja velvoitteita koskeva kartoitus

### Tehtävien erittely nykyisen lainsäädännön pohjalta

#### 10. Mikä on tehtävän tai palvelun kohderyhmä?

Voit täyttää useamman kohdan

- 1) Kaikki** Ohje: Palvelu, jota voivat käyttää kaikki palvelun piiriin tulevat ihmiset kansalaisuudesta ja kunnasta riippumatta.
- 2) Kuntalaiset** Ohje: Palvelu, joka on tarkoitettu ensisijaisesti ao. palveluja järjestävän kunnan asukkaille, ja jota muiden kuntien asukkaat voivat käyttää sopimus- tai muin järjestelyin.

#### 3) Rajattu kohderyhmä

- 3a)** Lapset
- 3b)** Nuoret
- 3c)** Vanhukset
- 3d)** Vammaiset
- 3e)** Maahanmuuttajat
- 3f)** Muu, mikä?
- 4) Yrittäjät, yritykset ja yhteisöt**

#### 11. Mikä on tehtävän tai palvelun haluttu vaikutuskohde/suojeluobjekti

Voit täyttää yhden tai enintään kaksi kohtaa

- Osaaminen
- Kasvatus
- Sivistys
- Terveys ja toimintakyky
- Liikunnallinen elämäntapa
- Työ ja työllistyminen
- Toimeentulo

- 
- Yksilön tai perheen sosiaalinen tuki
  - Asuminen
  - Liikenne
  - Ympäristö ja yhdyskunta
  - Turvallisuus
  - Elinkeinot ja kilpailukyky
  - Oikeusturva
  - Demokratia
  - Hallinto
  - Muu, mikä

**12. Voidaanko palvelua tai toimintoa voimassa olevan lainsäädännön mukaan järjestää ja rahoittaa muiden toimijoiden kuin kuntien toimesta ja kustannuksella? \***

**Ohje:** Tässä kysymyksessä tarkoitetaan sitä, voidaanko palvelua järjestää esimerkiksi yksityisenä palveluna palvelun käyttäjien kustannuksella ja/tai erilaisten muiden rahoittajien rahoituksella. Kysymyksessä ei tarkoiteta kunnan rahoittamien palvelujen tai toimintojen ulkoistamista eli tuotannon siirtämistä muulle toimijalle.

- Kyllä
- Ei

Keskeytä

<-- Edellinen

Seuraava -->





## Kuntien tehtäviä ja velvoitteita koskeva kartoitus

### 12.1 Voivatko järjestäjinä toimia ilman valtion viranomaisen eri päätöstä tai lupaa

- Yhdistykset ja yhteisöt
- Yhtiöt ja muut yritykset

### 12.2 Voivatko järjestäjinä toimia valtion viranomaisen päätöksellä tai perustamisluvalla

- Yhdistykset ja yhteisöt
- Yhtiöt ja muut yritykset

### 12.3 Voivatko järjestäjinä toimia kuntien keskinäisellä sopimuksella

- Kuntayhtymät
- Yhdistykset ja yhteisöt
- Yhtiöt ja muut yritykset

### 12.4 Miten muun kuin kunnan järjestämän palvelun rahoitus voi tapahtua?

- Palvelun käyttäjän kustannuksella
- Valtion (osa)rahoituksella
- Kelan (osa)rahoituksella
- RAY:n (osa)rahoituksella
- Muulla rahoituksella, millä?

Keskeytä

<-- Edellinen

Seuraava -->





## Kuntien tehtäviä ja velvoitteita koskeva kartoitus

### 13. Liittyykö tehtävään lainsäädännössä tai sen nojalla asetettuja velvoitteita tai suosituksia \*

**Ohje:** Velvoitteella tässä kyselyssä tarkoitetaan laissa tai lainsäädännön nojalla asetuksessa kunnalle säädettyä kuntia velvoittavaa määräystä siitä, miten lakisääteinen tehtävä tulee toteuttaa. Vastaavasti suosituksella tarkoitetaan lain tai asetuksen täydennykseksi annettua suositusta siitä, miten tehtävä tulee toteuttaa.

**Mikäli samaan tehtävään liittyy useampia velvoitteita tai suosituksia, valitse vastaukseen enintään kolme tärkeintä velvoitetta tai suositusta.**

Kyllä

Ei

Keskeytä

<- Edellinen

Seuraava ->





### Kuntien tehtäviä ja velvoitteita koskeva kartoitus

#### 14. Mikä on veloitteen tai suosituksen pääsisältö?

- a) Henkilöstömäärä määritely
- b) Palvelujen käyttäjien ryhmäkoko määritely
- c) Henkilöstön kelpoisuus määritely *Ohje: Viran kelpoisuusehdot tai viranhaltijan oikeus toimia tehtävässä on määritely*
- d) Henkilöstön koulutusrakenne määritely *Ohje: Yhdessä toiminnallisessa yksikössä tai organisaatiossa toimivan henkilöstön koulutusrakenne määritely*
- e) Palvelun saatavuus määräajassa määritely
- f) Velvoite toimintoa koskevan suunnitelman tekemiseen määritely
- g) Asiakasyhteistyövelvoite määritely
- h) Viranomaisyhteistyövelvoite määritely
- i) Tiedon antamisvelvoite määritely
- j) Muu, mikä?

#### 15. Mikä on veloitteen tai suosituksen säädös- ja ohjausperusta?

*Ohje: Annetaanko ohjaus laissa, asetuksessa, määräyksessä vai suosituksessa.*

- laki
- asetus
- määräys
- suositus

#### 16. Mistä lähtien velvoite tai suositus on liitetty tehtävään tai palveluun?

- vuonna 1970 tai aikaisemmin
- 1971-1980
- 1981-1990
- 1991-1995
- 1996-2000
- 2001-2005
- 2006-2010
- 2011-

#### 17. Minä vuosina velvoitetta tai suositusta on laajennettu tai supistettu?

- vuonna 1970 tai aikaisemmin
- 1971-1980
- 1981-1990
- 1991-1995
- 1996-2000
- 2001-2005
- 2006-2010
- 2011-

#### 18. Onko tiedossanne, että kunnilla on veloitteen tai suosituksen toteuttamisessa vaikeuksia

- a) Ei ole riittävästi tietoa
- b) Tiedossamme ei ole vaikeuksia
- c) Tiedämme, että on vaikeuksia

18.1. Mikäli valitsitte edellisestä kysymyksestä vaihtoehdon c) *Tiedämme, että on vaikeuksia*, pyydämme tarkentamaan millaisia vaikeuksia ja mihin arvionne perustuu

**19. Liittykö tehtävään vielä muita velvoitteita tai suosituksia?**

Kyllä

Ei

Keskeytä

<-- Edellinen

Seuraava -->





### Kuntien tehtäviä ja velvoitteita koskeva kartoitus

#### 14.1 Mikä on velvoitteen tai suosituksen pääsisältö?

- a) Henkilöstömäärä määritelty
- b) Palvelujen käyttäjien ryhmäkoko määritelty
- c) Henkilöstön kelpoisuus määritelty *Ohje: Viran kelpoisuusehdot tai viranhaltijan oikeus toimia tehtävässä on määritelty*
- d) Henkilöstön koulutus rakenne määritelty *Ohje: Yhdessä toiminnallisessa yksikössä tai organisaatiossa toimivan henkilöstön koulutus rakenne määritelty*
- e) Palvelun saatavuus määräajassa määritelty
- f) Velvoite toimintoa koskevan suunnitelman tekemiseen määritelty
- g) Asiakasyhteistyövelvoite määritelty
- h) Viranomaisyhteistyövelvoite määritelty
- i) Tiedon antamisvelvoite määritelty
- j) Muu, mikä?

#### 15.1 Mikä on velvoitteen tai suosituksen säädös- ja ohjausperusta?

**Ohje:** Annettaanko ohjaus laissa, asetuksessa, määräyksessä vai suosituksessa.

- laki
- asetus
- määräys
- suositus

#### 16.1 Mistä lähtien velvoite tai suositus on liitetty tehtävään tai palveluun?

- vuonna 1970 tai aikaisemmin
- 1971-1980
- 1981-1990
- 1991-1995
- 1996-2000
- 2001-2005
- 2006-2010
- 2011-

#### 17.1 Minä vuosina velvoitetta tai suositusta on laajennettu tai supistettu?

- vuonna 1970 tai aikaisemmin
- 1971-1980
- 1981-1990
- 1991-1995
- 1996-2000
- 2001-2005
- 2006-2010
- 2011-

#### 18.1 Onko tiedossanne, että kunnilla on velvoitteen tai suosituksen toteuttamisessa vaikeuksia

- a) Ei ole riittävästi tietoa
- b) Tiedossamme ei ole vaikeuksia
- c) Tiedämme, että on vaikeuksia



18.1.1 Mikäli valitsitte edellisestä kysymyksestä vaihtoehdon c) *Tiedämme, että on vaikeuksia*, pyydämme tarkentamaan millaisia vaikeuksia ja mihin arvionne perustuu

**19.1 Liittyykö tehtävään vielä muita velvoitteita tai suosituksia?**

Kyllä

Ei

Keskeytä

<-- Edellinen

Seuraava -->





### Kuntien tehtäviä ja velvoitteita koskeva kartoitus

#### 14.2 Mikä on velvoitteen tai suosituksen pääsisältö?

- a) Henkilöstömäärä määritelty
- b) Palvelujen käyttäjien ryhmäkoko määritelty
- c) Henkilöstön kelpoisuus määritelty *Ohje: Viran kelpoisuusehdot tai viranhaltijan oikeus toimia tehtävässä on määritelty*
- d) Henkilöstön koulutusrakenne määritelty *Ohje: Yhdessä toiminnallisessa yksikössä tai organisaatiossa toimivan henkilöstön koulutusrakenne määritelty*
- e) Palvelun saatavuus määräajassa määritelty
- f) Velvoite toimintoa koskevan suunnitelman tekemiseen määritelty
- g) Asiakasyhteistyövelvoite määritelty
- h) Viranomaisyhteistyövelvoite määritelty
- i) Tiedon antamisvelvoite määritelty
- j) Muu, mikä?

#### 15.2 Mikä on velvoitteen tai suosituksen säädös- ja ohjausperusta?

*Ohje: Annettaanko ohjaus laissa, asetuksessa, määräyksessä vai suosituksessa.*

- laki
- asetus
- määräys
- suositus

#### 16.2 Mistä lähtien velvoite tai suositus on liitetty tehtävään tai palveluun?

- vuonna 1970 tai aikaisemmin
- 1971-1980
- 1981-1990
- 1991-1995
- 1996-2000
- 2001-2005
- 2006-2010
- 2011-

#### 17.2 Minä vuosina velvoitetta tai suositusta on laajennettu tai supistettu?

- vuonna 1970 tai aikaisemmin
- 1971-1980
- 1981-1990
- 1991-1995
- 1996-2000
- 2001-2005
- 2006-2010
- 2011-

#### 18.2 Onko tiedossanne, että kunnilla on velvoitteen tai suosituksen toteuttamisessa vaikeuksia

- a) Ei ole riittävästi tietoa
- b) Tiedossamme ei ole vaikeuksia
- c) Tiedämme, että on vaikeuksia

18.2.1 Mikäli valitsitte edellisestä kysymyksestä vaihtoehdon c) *Tiedämme, että on vaikeuksia*, pyydämme tarkentamaan millaisia vaikeuksia ja mihin arvionne perustuu

Keskeytä

<-- Edellinen

Seuraava -->





### Kuntien tehtäviä ja velvoitteita koskeva kartoitus

**20. Ennakoitu valtakunnallinen palvelutarpeen tai tehtävän volyymin muutos vuoteen 2020**

*Ohje: Muutos voi johtua esimerkiksi väestörakenteen muutoksesta.*

- a) Kasvava
- b) Ennallaan
- c) Vähenevä

**21. Mahdollistaako teknologinen kehitys käsityksenne mukaan tehtävän tai veloitteen uudelleen arvioimisen tai muotoilun joiltakin osin tai kokonaan?**

- a) Mahdollistaa
- b) Ei mahdollista
- c) En osaa sanoa

22. Mikäli valitsitte edellisestä kysymyksestä vaihtoehdon a) *Mahdollistaa*, miltä osin tai millä tavoin teknologinen kehitys mahdollistaa tehtävän uudelleen arvioimisen tai muotoilun? Vastaus alla olevaan vapaaseen vastaustilaan.

**23. Olisiko syytä selvittää kuntien tehtävistä tai velvoitteesta luopumista tai keventämistä tämän tehtävän osalta?**

- Kyllä
- Ei

**23.1. Jos vastasitte edelliseen kysymykseen kyllä, tarvittavat tarkennukset alla olevaan vapaaseen vastaustilaan.**

**24. Olisiko syytä selvittää valtion ja kuntien tehtävänjaon muutosta tämän tehtävän osalta?**

- Kyllä
- Ei

**24.1 Jos vastasitte edelliseen kysymykseen kyllä, tarvittavat tarkennukset alla olevaan vapaaseen vastaustilaan.**

**25. Olisiko syytä selvittää kansalaisten oman vastuun lisäämistä tai vähentämistä tämän palvelun tai toiminnon osalta?**

- Kyllä
- Ei

25.1 Jos vastasitte edelliseen kysymykseen kyllä, tarvittavat tarkennukset alla olevaan vapaaseen vastaustilaan.

Keskeytä

<-- Edellinen

Seuraava -->





## Kuntien tehtäviä ja velvoitteita koskeva kartoitus

### Suomen Kuntaliiton vastattavat kysymykset

#### 23. Mitkä ovat tehtäväluokasta kunnille ja kuntayhtymille aiheutuvat käyttökustannukset?

**Ohje:** Käyttökustannukset sisältävät toimintameno + poistot + vyörytykset. Kustannukset jaotellaan kuntien talous- ja toimintamenojen mukaisella tehtäväluokituksella. Kustannukset ilmaistaan prosentteina käyttökustannuksista jäljempänä olevan luokituksen mukaisesti.

##### Kustannukset euroina talous- ja toimintatilaston luokittelun mukaan

v 2005

v 2010

##### Kustannusten osuus yhteenlasketuista käyttökustannuksista on

###### v 2005

- Erittäin merkittävä > 10 %
- Merkittävä (3,1-10,0)
- Keskitasoinen (1,1-3,0 %)
- Vähäinen (0,3 -1,0 %)
- Erittäin vähäinen (0,0-0,2 %)

###### v 2010

- Erittäin merkittävä > 10 %
- Merkittävä (3,1-10,0)
- Keskitasoinen (1,1-3,0 %)
- Vähäinen (0,3 -1,0 %)
- Erittäin vähäinen (0,0-0,2 %)

#### 24. Mitkä ovat tehtävästä, palvelusta tai velvoitteesta kunnille aiheutuvat nettokustannukset

**Ohje:** Nettokustannukset tarkoittavat käyttökustannuksia vähennettynä toimintatuotoilla ja vyörytystuloilla. Kustannukset ilmaistaan prosentteina nettokustannuksista jäljempänä olevan luokituksen mukaisesti.

##### Nettokustannukset euroina talous- ja toimintatilaston luokittelun mukaan

v 2005

v 2010

##### Nettokustannusten osuus nettokäyttökustannuksista on

###### v 2005

- Erittäin merkittävä > 10 %
- Merkittävä (3,1-10,0)
- Keskitasoinen (1,1-3,0 %)
- Vähäinen (0,3 -1,0 %)
- Erittäin vähäinen (0,0-0,2 %)

###### v 2010

- Erittäin merkittävä > 10 %
- Merkittävä (3,1-10,0)
- Keskitasoinen (1,1-3,0 %)

---

Vähäinen (0,3 -1,0 %)

Erittäin vähäinen (0,0-0,2 %)

Keskeytä

<-- Edellinen

Seuraava -->





### Kuntien tehtäviä ja velvoitteita koskeva kartoitus

Olette vastannut kaikkiin kysymyksiin. Vahvistaaksenne vastausten lähettämisen, laittakaa rasti allaolevaan laatikkoon ja painakaa "Lähetä" painiketta. Tämän jälkeen avautuu yhteenvetosivu, jossa voitte tarkastella vastaustanne ja tulostaa sen.

**Mikäli yhteenvetosivulla huomaatte, että vastausta tulee muuttaa, yhteenvetosivun alaosassa on painike jossa lukee "Muokkaa vastauksia" tai "Edit answers". Painiketta painamalla pääsette täyttämään muutokset kyselyyn.**

Yhteenvetosivulta poistuttuanne vastausta ei voi enää muokata.

Keskeytä

Vahvista vastausten lähety

<-- Edellinen

Lähetä





## Liite 2 Kuntien tehtävät nimikkeittäin, elokuu 2012

Vastaava taho	Tehtävän nimi lainsäädännössä sille annetun nimikkeen mukaisesti (tarvittaessa erikseen rinnakkaisnimike tai lyhyt selvennys)	Laki, johon tehtävä perustuu
LVM	Joukkoliikenteen palvelutason määrittely	Joukkoliikennelaki 13.11.2009/869
	Kutsujoukkoliikenneluvan myöntäminen	Joukkoliikennelaki 13.11.2009/869
	Reittiliikenneluvan myöntäminen	Joukkoliikennelaki 13.11.2009/869
	EU:n palvelusopimusasetuksen mukaiset tehtävät	Joukkoliikennelaki 13.11.2009/869 Joukkoliikenteen valtionavustuksista annettu valtioneuvoston asetus (124/2012)
	Joukkoliikenteen järjestäminen	Joukkoliikennelaki
	Viranomaistehtävien hoidosta sopiminen 14 §	Laki ajoneuvojen siirtämisestä
	Velvollisuus siirtää ajoneuvo onnettomuuspaikalta. 4 § 2	Laki ajoneuvojen siirtämisestä
	Siirto pysäköimistä koskevan säännöksen perusteella. 5 §	laki ajoneuvojen siirtämisestä
	Siirto tietyön tai tapahtuman perusteella 6 § 1	Laki ajoneuvojen siirtämisestä
	Hylätyn ajoneuvon siirto 7 §	laki ajoneuvojen siirtämisestä
	Romuaajoneuvon siirto, ajoneuvojen siirtolain 8 §	laki ajoneuvojen siirtämisestä
	Ajoneuvon siirtyminen kunnan omistukseen 12 §	Laki ajoneuvojen siirtämisestä
	Ajoneuvon siirrosta ilmoittaminen ja siirtopäätös 9 §	Laki ajoneuvojen siirtämisestä
	Korvaus siirtokustannuksista, ajoneuvojen siirtolaki 10 §	Laki ajoneuvojen siirtämisestä
	Kunnan varasto 3 §	Laki ajoneuvojen siirtämisestä (808/2008)
	Tietojärjestelmän ylläpito 6 §	Laki tie- ja katuverkon tietojärjestelmästä
	Tietojärjestelmän perustaminen 5 §	Laki tie- ja katuverkon tietojärjestelmästä (991/2003)
	Kuljetus ja tilapäinen säilytys kuljetusketjussa	Laki vaarallisten aineiden kuljetuksesta, luku 3, 12 §
	Alueelliset kuljetusrajoitukset (vaarallisten aineiden kuljetusrajoitukset)	Laki vaarallisten aineiden kuljetuksesta, luku 4, 14 b §
	Kunnanavustus yksityisille 95 §	Laki yksityisistä teistä
	Tien käyttöä koskevan päätöksen yhteydessä kunta antaa luvan liikenne-merkin asettamiseen 101 a §	Laki yksityisistä teistä
	Tielautakunta 6 §	Laki yksityisistä teistä
	Yksityistietoimituksesta ilmoittaminen ym. 44 §	laki yksityisistä teistä
	Alueellinen yksityistietoimitus; 38 c §	Laki yksityisistä teistä
	Asianosaiset yksityistietoimituksessa; 39 §	laki yksityisistä teistä
	Tielautakunnan päätösvaltaan kuuluvat tehtävät 52 §	Laki yksityisistä teistä
	Kunnan avustusta saaneen tien auki pitäminen, tien käytön kieltäminen ja rajoittaminen 96 §	Laki yksityisistä teistä
	Tielautakunnan asiakirjojen toimittaminen ja puheenjohtajan kuuleminen maa- ja metsätalouden osassa 104 §	Laki yksityisistä teistä
	Kunta voi pyytää asiantuntijalausunnon tieyksikköjen jaosta 103 a §	Laki yksityisistä teistä
	Tielautakunnan toimitus 53 §	Laki yksityisistä teistä
	Kunnan velvollisuus ottaa tienpito hoidettavakseen 3 § 3	Laki yksityisistä teistä (358/1962) 3 § 3
	Tietoimituksen vireillepano kunnan kiinteistörekisterin pitäjänä 41 § 3	Laki yksityisistä teistä ja kiinteistönmuodostamislaki
	Vuorovaikutus yleis- ja tiesuunnitelmaa laadittaessa 27 §	Maantielaki
Tutkimuksissa saapuvilla olo ja lausunto 16 §	Maantielaki	
Kunnan lausunto vähäisissä tiehankkeissa 28 §	Maantielaki	
Entisen tiealueen siirtyminen kunnan omistukseen ja sitä koskevat menettelyt 91-92 §	Maantielaki	

Vastaava taho	Tehtävän nimi lainsäädännössä sille annetun nimikkeen mukaisesti (tarvittaessa erikseen rinnakkaisnime tai lyhyt selvitys)	Laki, johon tehtävä perustuu
LVM	Muutoksenhaku 105 §	Maantielaki
	Kuuluttaminen 108 §	Maantielaki
	Tienvarsimainonta ja –ilmoittelu 52 §	Maantielaki
	Tienpitäjän tekemien päätösten tiedoksi antaminen ja tiedoksisaanti 103 §	Maantielaki
	Tien suunnittelu ja alueidenkäytön suunnittelu 17 §	Maantielaki
	Lumiaita 51 §	maantielaki
	Tien suunnittelu ja alueidenkäytön suunnittelu 17 §	Maantielaki
	Kunnan lausunto lossien aikataulusta 6 § 3	Maantielaki (503/2005)
	Huvivenesatamien jätehuollon valvonta 12 luku 5 §	Merenkulun ympäristönsuojelulaki 29.12.2009/1672
	Huvivenesataman jätehuoltosuunnitelman hyväksyminen 9 luku 4 §	Merenkulun ympäristönsuojelulaki 29.12.2009/1672
	Postilaatikon paikka 44 §	Postilaki
	Tutkimusoikeus 9 §	Ratalaki
	Vuorovaikutus yleis- ja ratasuunnitelmaa laadittaessa 22 § 2	Ratalaki
	Menettely vähäisissä ratahankkeissa 23 §	Ratalaki
	Alueen luovuttaminen kunnalle rautatien lakkauttamisen yhteydessä 80 §	Ratalaki
	Muutoksenhaku 92 §	Ratalaki
	Päätösten tiedoksi antaminen 90§	Ratalaki
	Tien sulkeminen esim nopeuskilpailun vuoksi, lupaviranomaisena toimiminen	Tieliikenneasetus 182/2982
	Kevyen liikenteen väylät 53 §	Tieliikennelaki
	Liikenteen ohjaajat 49 §	Tieliikennelaki
Liikenteen ohjauslaitteen asettaminen 51 §	Tieliikennelaki	
Pysäköintikiekon käyttövelvollisuus 28 a §	Tieliikennelaki (267/1981)	
Tarpeellisten yhteyksien järjestäminen kevyelle liikenteelle	Tieliikennelaki 267/1981	
Telekaapelin sijoittamiseen kohdistuva valvonta 110 §	Viestintämarkkinalaki	
Rakennusvalvontaviranomaisen päätös 106 §	Viestintämarkkinalaki (393/2003)	
MMM	Elintarvikehuoneistojen ja alkutuotantopaikkojen elintarvikevalvonta	Elintarvikelaki (23/2006) ja Eläinlääkintähuoltolaki (765/2009)
	Peruseläinlääkäripalvelut	Eläinlääkintähuoltolaki (765/2009)
	Eläinlääkäripäivystys	Eläinlääkintähuoltolaki (765/2009)
	Irrallaan tavattujen pieneläinten talteenotto	Eläinsuojelulaki (247/1996)
	Kiinteistörekisterin pitäminen	Kiinteistörekisterilaki 392/1985
	Hukkakauran torjunta	Laki hukkakauran torjunnasta 195/2002, laki maaseutuhallinnon järjestämisestä kunnissa 30.3.2010/210
	Kaupanhavustus	Laki kaupanhavustajista (573/2009)
	Maatalouden ympäristö- ja eläinten hyvinvointituet sekä luonnonhaittakorvaukset	Laki luonnonhaittakorvauksesta, maatalouden ympäristötuesta sekä eräistä muista ympäristön ja maaseudun tilan parantamiseen liittyvistä tuista 1440/2006, laki maaseutuhallinnon järjestämisestä kunnissa 30.3.2010/210
	Maa- ja puutarhatalouden kansalliset tuet	Laki maa- ja puutarhatalouden kansallisista tuista 28.12.2001/1559, laki maaseutuhallinnon järjestämisestä kunnissa 30.3.2010/210
	Eläintenpitäjän rekisteröinti	Laki maaseutuhallinnon järjestämisestä kunnissa 30.3.2010/210

Vastaava taho	Tehtävän nimi lainsäädännössä sille annetun nimikkeen mukaisesti (tarvittaessa erikseen rinnakkaisnime tai lyhyt selvitys)	Laki, johon tehtävä perustuu
MMM	Tulvavahinkojen korvauskäsittely	Laki poikkeuksellisten tulvien aiheuttamien vahinkojen korvaamisesta 18.3.1983/284, laki maaseutuhallinnon järjestämisestä kunnissa 30.3.2010/210
	Satovahinkojen korvauskäsittely	Laki satovahinkojen korvaamisesta 21.12.2000/1214, laki maaseutuhallinnon järjestämisestä kunnissa 30.3.2010/210
	Erityistuet	Laki tilatukijärjestelmän toimeenpanosta 557/2005, laki maaseutuhallinnon järjestämisestä kunnissa 30.3.2010/210
	Tilatuet	Laki tilatukijärjestelmän toimeenpanosta 557/2005, laki maaseutuhallinnon järjestämisestä kunnissa 30.3.2010/210
	Hulevesi-, vesistö- ja meritulvariskien hallinta	Laki tulvariskien hallinnasta (620/2010)
	Riistavahinkojen korvauskäsittely	Riistavahinkolaki 27.2.2009/105, laki maaseutuhallinnon järjestämisestä kunnissa 30.3.2010/210
	Siemenkauppalaan noudattamisen valvonta	Siemenkauppalaki 728/2000, laki maaseutuhallinnon järjestämisestä kunnissa 30.3.2010/210
	Maataloustuotannon valmiussuunnittelu	Valmiuslaki 1552/2011
	Vesihuollon kehittäminen	Vesihuoltolaki (119/2001)
	Vesihuollon järjestäminen	Vesihuoltolaki (119/2001)
	Vesihuoltolaitoksen toiminta-alueen hyväksyminen	Vesihuoltolaki (119/2001)
	Liittämisvelvollisuudesta vapauttaminen	Vesihuoltolaki (119/2001)
	OM	Nuoren rikoksesta epäillyn tilanteen selvittäminen
Kansainvälinen adoptiopalvelu		Adoptiolaki (22/2012)
Adoptioneuvonta		Adoptiolaki (22/2012) (ent. laki lapseksiotamisesta)
Isyyden selvittäminen ja vahvistaminen		Isyyslaki 700/1975, sitä ennen L avioliiton ulkopuolella syntyneistä lapsista 173/1922
Turvata perustuslaissa säädetty jokaisen oikeus käyttää viranomaisessa omaa kieltään, joko suomea tai ruotsia		Kielilaki (423/2003) ja laki julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta (424/2003), jotka on säädetty perustuslain 17 §:n pohjalta, lisäksi perusopetuslaki, terveydenhoitolaki, sosiaalihuoltolaki ja moni muu laki
Velvollisuus toteuttaa yksityishenkilön kielellisiä oikeuksia oma-aloitteisesti		Kielilaki (423/2003) ja laki julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta (424/2003), jotka on säädetty perustuslain 17 §:n pohjalta, lisäksi perusopetuslaki, terveydenhoitolaki, sosiaalihuoltolaki ja moni muu laki
Kaksikielisen kunnan tulee palvella yleisöä suomeksi ja ruotsiksi		Kielilaki (423/2003) ja laki julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta (424/2003), jotka on säädetty perustuslain 17 §:n pohjalta, lisäksi perusopetuslaki, terveydenhoitolaki, sosiaalihuoltolaki ja moni muu laki

Vastaava tah	Tehtävän nimi lainsäädännössä sille annetun nimikkeen mukaisesti (tarvittaessa erikseen rinnakkaisnime tai lyhyt selvennys)	Laki, johon tehtävä perustuu
OM	Kaksikielisen kunnallisen viranomaisen tulee sekä palvelussaan että muussa toiminnassaan osoittaa yleisölle käyttävänsä molempia kieliä	Kielilaki (423/2003) ja laki julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta (424/2003), jotka on säädetty perustuslain 17 §:n pohjalta, lisäksi perusopetuslaki, terveydenhoitolaki, sosiaalihuoltolaki ja moni muu laki
	Kaksikielisen kunnallisen viranomaisen tulee yhteydenotoissaan yksityishenkilöihin ja oikeushenkilöihin käyttää näiden kieltä, suomea tai ruotsia, jos se on tiedossa tai kohtuudella selvitettävissä, taikka molempia	Kielilaki (423/2003) ja laki julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta (424/2003), jotka on säädetty perustuslain 17 §:n pohjalta, lisäksi perusopetuslaki, terveydenhoitolaki, sosiaalihuoltolaki ja moni muu laki
	Kaksikielisen kunnan valtuuston kokouskutsu ja pöytäkirja on laadittava suomen ja ruotsin kielellä	Kielilaki (423/2003) ja laki julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta (424/2003), jotka on säädetty perustuslain 17 §:n pohjalta, lisäksi perusopetuslaki, terveydenhoitolaki, sosiaalihuoltolaki ja moni muu laki
	Kaksikielisen kunnan johtosäännöt ja vastaavat säännöt on annettava suomen ja ruotsin kielellä	Kielilaki (423/2003) ja laki julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta (424/2003), jotka on säädetty perustuslain 17 §:n pohjalta, lisäksi perusopetuslaki, terveydenhoitolaki, sosiaalihuoltolaki ja moni muu laki
	Kunnallisen viranomaisen yleisölle suunnatussa tiedottamisessa on kaksikielisessä kunnassa käytettävä suomen ja ruotsin kieltä	Kielilaki (423/2003) ja laki julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta (424/2003), jotka on säädetty perustuslain 17 §:n pohjalta, lisäksi perusopetuslaki, terveydenhoitolaki, sosiaalihuoltolaki ja moni muu laki
	Viranomaisten kaksikielisessä kunnassa asettamien kilpien, liikennemerkkien ja muiden yleisölle suunnattujen vastaavien opasteiden tekstien on oltava suomen- ja ruotsinkielisiä, jollei kansainvälisen käytännön mukaisesti käytetä pelkästään vierasta kieltä	Kielilaki (423/2003) ja laki julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta (424/2003), jotka on säädetty perustuslain 17 §:n pohjalta, lisäksi perusopetuslaki, terveydenhoitolaki, sosiaalihuoltolaki ja moni muu laki
	Käräjäoikeuden lautamiehet	Käräjäoikeuslaki
	Viranomaisen velvollisuus huolehtia henkilöstön riittävästä kielitaidosta	Laki julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta (424/2003), jotka on säädetty perustuslain 17 §:n pohjalta
	Pysäköinninvalvonta	Laki pysäköinninvalvonnasta
	Neuvotteluelvoite saamelaiskäräjien kanssa. Koskee muun ohella saamelaisien kotiseutualueen kuntia (Enontekiö, Imari, Sodankylä, Utsjoki) ja kuntayhtymiä	Laki saamelaiskäräjistä 9 §; taustalla perustuslain 17 §:n 3 momentti ja 121 §:n 4 momentti
	Viranomaisen velvollisuus turvata perustuslaissa säädetty saamelaisten oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan	Saamen kielilaki (1086//2003), joka on säädetty perustuslain 17 §:n pohjalta, lisäksi perusopetuslaki ja usea muu laki
	Saamelaisalueen kuntien toimielinten kokouksissa tulee tarvittaessa järjestää tulkkaus	Saamen kielilaki (1086//2003), joka on säädetty perustuslain 17 §:n pohjalta, lisäksi perusopetuslaki ja usea muu laki
	Viranomaisen on henkilöstöä palvelukseen ottaessaan huolehdittava siitä, että sen henkilöstö kussakin virastossa tai muussa toimipaikassa pystyy palvelemaan asiakkaita myös saameksi	Saamen kielilaki (1086//2003), joka on säädetty perustuslain 17 §:n pohjalta, lisäksi perusopetuslaki ja usea muu laki
Viranomaisen tulee toiminnassaan oma-aloitteisesti huolehtia siitä, että tämän lain turvaamat kielelliset oikeudet toteutuvat käytännössä	Saamen kielilaki (1086//2003), joka on säädetty perustuslain 17 §:n pohjalta, lisäksi perusopetuslaki ja usea muu laki	

Vastaava tah	Tehtävän nimi lainsäädännössä sille annetun nimikkeen mukaisesti (tarvittaessa erikseen rinnakkaisnime tai lyhyt selvennys)	Laki, johon tehtävä perustuu
<b>OM</b>	Viranomaisen (myös kunnan) tulee osoittaa yleisölle palvelevansa myös saameksi	Saamen kielilaki (1086//2003), joka on säädetty perustuslain 17 §:n pohjalta, lisäksi perusopetuslaki ja usea muu laki
	Viranomaisten on yleisölle suunnatussa tiedottamisessa, ilmoituksissa, kuulutuksissa ja julkipanoissa sekä mm. tiedotteissa, opasteissa ja lomakkeissa käytettävä myös saamen kieltä	Saamen kielilaki (1086//2003), joka on säädetty perustuslain 17 §:n pohjalta, lisäksi perusopetuslaki ja usea muu laki
	Viranomaisen on huolehdittava siitä, että henkilöstöllä on viranomaisen tehtävien edellyttämä saamen kielen taito	Saamen kielilaki (1086//2003), joka on säädetty perustuslain 17 §:n pohjalta, lisäksi perusopetuslaki ja usea muu laki
	Viranomaisten ilmoituksissa, kutsuissa ja kirjeissä, jotka lähetetään asianosaiselle ja vastaaville henkilöille käytetään vastaanottajan omaa kieltä, jos se on tiedossa tai kohtuudella selvittävissä, taikka sekä suomen että saamen kieltä	Saamen kielilaki (1086//2003), joka on säädetty perustuslain 17 §:n pohjalta, lisäksi perusopetuslaki ja usea muu laki
	Viranomaisen on käytettävä saamen kieltä vastatessaan sille saamen kielellä toimitettuihin kirjallisiin yhteydenottoihin ja edistettävä saamen kielen käyttämistä	Saamen kielilaki (1086//2003), joka on säädetty perustuslain 17 §:n pohjalta, lisäksi perusopetuslaki ja usea muu laki
	Kunnassa, jossa saamenkielisten osuus on suurempi kuin yksi kolmasosa, kunnan toimielimen tulee käyttää myös saamen kieltä sellaisissa pöytäkirjoissa ja muissa yleisissä asiakirjoissa	Saamen kielilaki (1086//2003), joka on säädetty perustuslain 17 §:n pohjalta, lisäksi perusopetuslaki ja usea muu laki
	Kun asian suullisessa käsittelyssä käytetään saamen kieltä, on käsittelemisen pyrittävä antamaan saamen kielen taitoisen henkilön hoidettavaksi tai viranomaisen on huolehdittava tulkkauksesta	Saamen kielilaki (1086//2003), joka on säädetty perustuslain 17 §:n pohjalta, lisäksi perusopetuslaki ja usea muu laki
	Kunnallisvaalien tuloksen vahvistaminen ja julkaiseminen	Vaalilaki 1998/714
	Vaalien toimittaminen	Vaalilaki 1998/714
	Keskusvaalilautakunnan asettaminen	Vaalilaki 1998/714
	Vaalilautakuntien ja vaalitoimikuntien asettaminen	Vaalilaki 1998/714
	Vaalitoimitsijoiden määrääminen	Vaalilaki 1998/714
	Vaalisalaisuuden turvaaminen pienillä äänestysalueilla	Vaalilaki 1998/714
	Vaalituloksen laskenta kunnallisvaaleissa	Vaalilaki 1998/714
	Ehdokashakemusten käsittely ja ratkaiseminen kunnallisvaaleissa	Vaalilaki 1998/714
	Ennakoäänestyksen järjestäminen	Vaalilaki 1998/714
	Vaalipäivän äänestyksen järjestäminen	Vaalilaki 1998/714
	Varautumisvelvollisuus	Valmiuslaki 1552/2011
	Lapsen edun selvittäminen valvontarangaistuksen valmistelussa	Valvontarangaistuksesta annettu laki 8 §, Lastensuojelulaki 20 §
	Vangin lapsen sijoittaminen vankilaan / Lapsen sijoittaminen vankilan perheosastolle	Vankeuslaki 4 luku 10 §, Lastensuojelulaki 13 a §
<b>OKM</b>	Kotikuntakorvausta koskevien tietojen toimittaminen	Laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta 1704/2009
	Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain mukaisten tietojen toimittaminen	Laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta 1705/2009
	Rahoituslain mukaisten tietojen toimittaminen	Laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta 1705/2009
	Ammattikorkeakoulun ylläpitäminen	Ammattikorkeakoululaki (351/2003)
	Kirjasto- ja tietopalvelujen järjestäminen	Kirjastolaki 904/1998. Laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta 1704/2009
	Maakuntakirjastotehtävä	Kirjastolaki 904/1998. Laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta 1705/2009
	Keskuskirjastotehtävä	Kirjastolaki 904/1998. Laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta 1705/2009
	Ammatillinen aikuiskoulutus, oppilaitosmuotoinen koulutus	Laki ammatillisesta aikuiskoulutuksesta (631/1998)

Vastaava tah	Tehtävän nimi lainsäädännössä sille annetun nimikkeen mukaisesti (tarvittaessa erikseen rinnakkaisnimike tai lyhyt selvitys)	Laki, johon tehtävä perustuu
OKM	Ammatillinen koulutus, oppilaitosmuotoinen koulutus	Laki ammatillisesta koulutuksesta (630/1998),
	Oppisopimuskoulutus	Laki ammatillisesta koulutuksesta (630/1998), laki ammatillisesta aikuiskoulutuksesta (631/1998)
	Kunnan kulttuuritoiminta (yleinen kulttuuritoiminta)	Laki kuntien kulttuuritoiminnasta (728/1992)
	Kunnan omarahoitusosuus ammattikorkeakoulutoiminnan käyttökustannuksiin	Laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta (1705/2009)
	Taiteen perusopetus	Laki taiteen perusopetuksesta (633/1998), Laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta (1705/2009)
	Kansalaisopistot	Laki vapaasta sivistystyöstä (632/1998)
	Kansanopistot	Laki vapaasta sivistystyöstä (632/1998)
	Kesäyliopistot	Laki vapaasta sivistystyöstä (632/1998)
	Edellytysten luominen kuntalaisten liikunnalle	Liikuntalaki (1054/1998)
	Liikuntapaikkojen tarjoaminen	Liikuntalaki (1054/1998)
	Lukiokoulutus nuorille	Lukiolaki (629/1998)
	Lukiokoulutus aikuisille	Lukiolaki (629/1998)
	Maksuton ateria päätoimiselle lukio-opiskelijalle	Lukiolaki (629/1998)
	Maksuton asuntola-asuminen lukiokoulutuksessa	Lukiolaki (629/1998)
	Museotoiminta	Museolaki 729/1992
	Nuorisoyhdistysten ja muiden nuorisoryhmien tuki	Nuorisolaki (72/2006)
	Kasvatuksellinen ohjaus 7 §	Nuorisolaki (72/2006)
	Nuorisotilat ja nuorison harrastaminen 7 §	Nuorisolaki (72/2006)
	Tieto- ja neuvontapalvelut 7 §	Nuorisolaki (72/2006)
	Kuntien nuorisopoliittinen ohjelmatyö 4 §	Nuorisolaki 2006/72
	Kansainvälinen ja monikulttuurinen nuorisotoiminta 7 §	Nuorisolaki 2006/72
	Etsivä nuorisotyö 7 §	Nuorisolaki 2006/72
	Nuorten ympäristökasvatus 7 §	Nuorisolaki 2006/72
	Nuorten osallistuminen ja kuuleminen 8 §	Nuorisolaki 2006/72
	Monialainen yhteistyö 7 §	Nuorisolaki 2010/693
	Liikunnallinen ja kulttuurinen nuorisotoiminta 7 §	Nuorisolaki 72/2006
	Työpajat 7 §	Nuorisolaki 72/2006
	Tukiopetus	Perusopetuslaki (628/1998)
	Osa-aikainen erityisopetus	Perusopetuslaki (628/1998)
	Tehostettu tuki	Perusopetuslaki (628/1998)
	Erityinen tuki	Perusopetuslaki (628/1998) 17 §
	Lisäopetus	Perusopetuslaki (628/1998)
	Maksuton ateria perusopetuksessa	Perusopetuslaki (628/1998)
	Maksuton koulukuljetus perusopetuksessa tai oikeus riittävään avustukseen	Perusopetuslaki (628/1998)
	Maksuton majoitus perusopetuksessa	Perusopetuslaki (628/1998)
	Maksuton ateria lisäopetuksessa	Perusopetuslaki (628/1998)
Maksuton koulukuljetus lisäopetuksessa tai oikeus riittävään avustukseen	Perusopetuslaki (628/1998)	
Maksuton ateria esiopetuksessa	Perusopetuslaki (628/1998)	
Maksuton kuljetus esiopetukseen tai oikeus riittävään avustukseen	Perusopetuslaki (628/1998)	
Maksuton majoitus esiopetuksessa	Perusopetuslaki (628/1998)	

Vastaava taho	Tehtävän nimi lainsäädännössä sille annetun nimikkeen mukaisesti (tarvittaessa erikseen rinnakkaisnime tai lyhyt selvitys)	Laki, johon tehtävä perustuu
OKM	Välipala aamu- ja iltapäivätoiminnassa olevalle lapselle	Perusopetuslaki (628/1998)
	Maksuton ateria muiden kuin oppivelvollisten perusopetuksessa	Perusopetuslaki (628/1998)
	Esiopetus	Perusopetuslaki (628/1998)
	Perusopetukseen valmistava opetus	Perusopetuslaki (628/1998)
	Aamu- ja iltapäivätoiminta	Perusopetuslaki (628/1998)
	Perusopetus muille kuin oppivelvollisille	Perusopetuslaki (628/1998)
	Joustava perusopetus	Perusopetuslaki (628/1998)
	Opetuskieli perusopetuksessa	Perustuslaki (731/1999), Perusopetuslaki (628/1998)
	Sairaalaopetus	Perustuslaki (731/1999), Perusopetuslaki (628/1998)
	Oppivelvollisten perusopetus	Perustuslaki (731/1999), Perusopetuslaki (628/1998)
	Orkesteritoiminta	Teatteri- ja orkesterilaki 730/1992
	Teatteritoiminta	Teatteri- ja orkesterilaki 730/1992
PLM	Kutsuntaan liittyvät kunnan tehtävät	
	Kunnan tulee järjestää aluetoimiston esityksestä asevelvollisten ennako-terveydentarkastus terveyskeskuksessa tai muussa tarkastukseen soveltuvassa paikassa	Asevelvollisuuslaki (1438/2007)
	Terveydenhuollon järjestäminen puolustusvoimissa	Laki terveydenhuollon järjestämisestä puolustusvoimissa (322/1987)
SM	Vastaanottokeskuksen perustaminen ja vastaanottopalvelut	Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta (746/2011)
	Vastaanotto laajamittaisen maahanmuuton yhteydessä	Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta (746/2011)
	Säilönnötoyksikön perustaminen ja ylläpito	Laki säilöön otettujen ulkomaalaisten kohte- lusta ja säilönnötoyksiköstä (116/2002)
	Sosiaaliviranomaisen tiedonantovelvollisuus	Laki ulkomaalaisrekisteristä (1270/1997)
	Terveydenhuoltoviranomaisen tiedonantovelvollisuus	Laki ulkomaalaisrekisteristä (1270/1997)
	Oppilaitoksen tiedonantovelvollisuus	Laki ulkomaalaisrekisteristä (1270/1997)
	Pelastuslain mukaisten korvausten suorittaminen pelastustehtävässä turmeltuineista tai hävinneistä henkilökohtaisista vaatteista, varusteista ja työvälineistä 102 §	Pelastuslaki (379/2011)
	Velvollisuus päättää uhkasakosta ja teettämishuosta pelastuslain nojalla 105 §	Pelastuslaki (379/2011)
	Pelastustoimen laitteiden sijoittaminen rakennuksiin 108 §	Pelastuslaki (379/2011)
	Viranomaisradioverkon käytettävyyttä varmentavista toimenpiteistä määräminen 109 §	Pelastuslaki (379/2011)
	Kuntien velvollisuus huolehtia pelastustoimesta yhteistoiminnassa pelastustoimen alueilla 24.1 §	Pelastuslaki (379/2011)
	Alueen pelastustoimen velvollisuus ylläpitää pelastuslaitosta	Pelastuslaki (379/2011) 25 §
	Alueen pelastustoimen vastuu pelastustoimen palvelustosta, pelastuslai- toksen toiminnan ja nuohouspalvelujen asianmukaisesta järjestämisestä	Pelastuslaki (379/2011) 27.1 §, 29 §, 59 §
	Pelastuslaitoksen velvollisuus huolehtia pelastustoimelle kuuluvasta ohjauksesta, valistuksesta ja neuvonnasta	Pelastuslaki (379/2011) 27.2 §
	Pelastuslaitoksen velvollisuus huolehtia väestön varoittamisesta vaara- ja onnettomuustilanteesta sekä siihen tarvittavasta hälytysjärjestelmästä	Pelastuslaki (379/2011) 27.2 §
	Pelastuslaitoksen velvollisuus huolehtia pelastustoimintaan kuuluvista tehtävistä	Pelastuslaki (379/2011) 27.2 §, 32 §

Vastaava taho	Tehtävän nimi lainsäädännössä sille annetun nimikkeen mukaisesti (tarvittaessa erikseen rinnakkaisnimike tai lyhyt selvennys)	Laki, johon tehtävä perustuu
SM	Pelastuslaitoksen velvollisuus huolehtia pelastustoimen valvontatehtävistä	Pelastuslaki (379/2011) 27.2 §, 78-82 §
	Ensihoitopalveluun kuuluvien tehtävien suorittaminen pelastuslaitoksen toimesta (pelastuslaitoksen osalta harkinnanvarainen tehtävä)	Pelastuslaki (379/2011) 27.3 §
	Pelastuslaitoksen velvollisuus huolehtia öljyntorjunnasta ja muistakin muussa laissa (kuin pelastuslaissa) alueen pelastustoimelle säädetystä tehtävästä	Pelastuslaki (379/2011) 27.3 §
	Pelastuslaitoksen velvollisuus tehdä sammutusvesisuunnitelma	Pelastuslaki (379/2011) 30 §
	Pelastuslaitoksen velvollisuus laatia hälytysohje	Pelastuslaki (379/2011) 33 §
	Pelastuslaitoksen velvollisuus suorittaa palontutkinta	Pelastuslaki (379/2011) 41 §
	Pelastuslaitoksen velvollisuus huolehtia onnettomuuskehityksen seurannasta	Pelastuslaki (379/2011) 43 §
	Pelastuslaitoksen velvollisuus antaa tarvittaessa apua toiselle pelastuslaitokselle ja laatia yhteistyösuunnitelmat	Pelastuslaki (379/2011) 45 §
	Pelastuslaitoksen velvollisuus edistää vapaaehtoistoimintaa	Pelastuslaki (379/2011) 52 §
	Pelastuslaitoksen velvollisuus varautua toimintansa hoitamiseen poikkeusoloissa	Pelastuslaki (379/2011) 64 §
	Pelastuslaitoksen velvollisuus huolehtia poikkeusolojen johtamistilojen järjestämisestä	Pelastuslaki (379/2011) 77 §
	Pelastusviranomaisten valmistarkastukset	Pelastuslaki (379/2011) 84 §
	Maksujen periminen eräistä pelastuslaitoksen suoritteista (harkinnanvarainen)	Pelastuslaki (379/2011) 96 §
	Sosiaaliviranomaisen lausunto oleskeluluvasta perhesiteen perusteella	Ulkomaalaislaki (301/2004)
	Terveydenhuoltoviranomaisen lausunto oleskeluluvasta perhesiteen perusteella	Ulkomaalaislaki (301/2004)
STM	Kunnan määrämän toimielimen tehtävänä tutkimus, seuranta ja valistus	Asetus toimenpiteistä tupakoinnin vähentämiseksi 225/1977
	Kuntalaisen ja kuntalaisen rinnastettavan erikoissairaanhoidon saamisesta huolehtiminen	Erikoissairaanhoidolaki (1062/1989)
	Ilman kotipaikkaa Suomessa olevan kiireellisen erikoissairaanhoidon saamisesta huolehtiminen	Erikoissairaanhoidolaki (1062/1989)
	Yliopistollinen sairaala	Erikoissairaanhoidolaki (1062/1989)
	Sairaalat ja sairaanhoidon toimintayksiköt erikoissairaanhoidon järjestämiseksi	Erikoissairaanhoidolaki (1062/1989)
	Sairaanhoitopiirin kuntayhtymään kuuluminen	Erikoissairaanhoidolaki (1062/1989)
	Kansanterveysyön toimeenpanosta vastaava elin	Kansanterveyslaki (66/1972)
	Tiettyjen asiakasryhmien sosiaali- ja terveydenhuollon palvelukokonaisuuksien muodostaminen laista poikkeavasti (kotihoito)	Kansanterveyslaki (66/1972)
	Kansanterveysyöstä huolta pitäminen	Kansanterveyslaki (66/1972)
	Terveyskeskus	Kansanterveyslaki (66/1972)
	Kunnan kemikaalivalvontaviranomaisen määrääminen tai siitä sopiminen	Kemikaalilaki 744/1989
	Kemikaalien markkinavalvonta; valvontaviranomainen menee kohteeseen (vähittäismyyntipaikka yms.)	Kemikaalilaki 744/1989
	Kunnan ympäristösuojeluviranomaisen olosuhdevalvonta; kunnan ympäristösuojeluviranomainen menee kohteeseen (laitos yms.)	Kemikaalilaki 744/1989
	Kehitysvammaisten tutkimus	L kehitysvammaisten erityishuollosta 519/1977
	Kehitysvammaisten terveydenhuolto	L kehitysvammaisten erityishuollosta 519/1977
	Tarpeellinen ohjaus, kuntoutus sekä toiminnallinen valmennus	L kehitysvammaisten erityishuollosta 519/1977



Vastaava taho	Tehtävän nimi lainsäädännössä sille annetun nimikkeen mukaisesti (tarvittaessa erikseen rinnakkaisnime tai lyhyt selvitys)	Laki, johon tehtävä perustuu
STM	Henkilökohtaisten apuneuvojen ja apuvälineiden järjestäminen	L kehitysvammaisten erityishuollosta 519/1977
	Yksilöllinen hoito ja muu huolenpito	L kehitysvammaisten erityishuollosta 519/1977
	Henkilön aviopuolison, vanhempien ja muiden perheenjäsenen, muun huoltajan ja hänelle muuten läheisen henkilön ohjaus ja neuvonta	L kehitysvammaisten erityishuollosta 519/1977
	Tiedotustoiminnan harjoittaminen erityishuoltopalveluista	L kehitysvammaisten erityishuollosta 519/1977
	Muu vastaava erityishuollon toteuttamiseksi tarpeellinen toiminta	L kehitysvammaisten erityishuollosta 519/1977
	Kehityshäiriöiden ehkäisy	L kehitysvammaisten erityishuollosta 519/1977
	Erityishuollon järjestäminen	L kehitysvammaisten erityishuollosta
	Työtoiminnan ja asumisen järjestäminen (kehitysvammaisten)	L kehitysvammaisten erityishuollosta
	Asiakastyöryhmä kehittää viranomaisten, muiden yhteisöjen ja laitosten yhteistyömuotoja	L kuntoutuksen asiakasyhteistyöstä 497/2003
	Asettaa kuntoutuksen asiakasyhteistyöryhmän	L kuntoutuksen asiakasyhteistyöstä 497/2003
	Asiakastyöryhmä sopii viranomaisten ja palvelujen järjestäjien keskinäisen yhteistyön periaatteista ja menettelytavoista	L kuntoutuksen asiakasyhteistyöstä 497/2003
	Asiakastyöryhmä käsittelee kuntoutujan asiakasyhteistyötä koskevia asioita	L kuntoutuksen asiakasyhteistyöstä 497/2003
	Asiakasyhteistyöryhmä etsii kuntoutustarpeita vastaavia vaihtoehtoja	L kuntoutuksen asiakasyhteistyöstä 497/2003
	Asiakastyöryhmä huolehtii tietojen vaihtamisesta sekä käsittelee muita kuntoutuksen järjestämistä koskevia yhteisiä asioita	L kuntoutuksen asiakasyhteistyöstä 497/2003
	Asiakastyöryhmä suunnittelee, edistää ja seuraa asiakkaiden kuntoutuksen toteuttamista	L kuntoutuksen asiakasyhteistyöstä 497/2003
	Tutkimus epäillyn lapsen kohdistuneen seksuaalirikoksen selvittämiseksi ja haitan arvioimiseksi	L lapsen kohdistuneen seksuaalirikoksen selvittämisen järjestämisestä(1009/2008)
	Kotihoidon & yksityisen hoidon tuen korvaaminen KELA:lle	L lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta 1996/1128
	Alueellisen eettisen toimikunnan tehtävänä tutkimuseettisten kysymysten käsittely	L lääketieteellisestä tutkimuksesta 488/1999
	Palvelusetelin käytöstä päättäminen sote-palveluissa	L sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä 569/2009
	Yksityisten palveluntuottajien hyväksyminen tuottajiksi joiden palveluja voidaan maksaa palvelusetelillä	L sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä 569/2009
	Palvelusetelin arvon määrittäminen	L sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä 569/2009
	Rekisterinpito palvelusetelillä järjestettävässä palvelussa syntyvien potilas- ja asiakasasiakirjoista	L sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä 569/2009
	Sosiaalihuollon asiakkaiden oikeuksien edistäminen ja toteuttaminen	L sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista
	Sosiaalinen luototus	L sosiaalisesta luototuksesta 1133/2002
	Kuntouttavan työtoiminnan järjestäminen	Laki kuntouttavasta työtoiminnasta 189/2001
	Aktivointisuunnitelma (kuntouttavassa työtoiminnassa)	Laki kuntouttavasta työtoiminnasta 189/2001
	Kuolemasta ilmoittaminen (terveydenhuollon toimintayksikön/lääkärin velvoite)	Laki kuolemansyyn selvittämisestä (459/1973)
Kustannukset lääketieteellisestä kuolemansyyn selvittämisestä	Laki kuolemansyyn selvittämisestä (459/1973)	
Lääketieteellisestä ruumiinavauksesta päättäminen (päätöksen tekee terveyskeskuksen/sairaanhoit laitoksen ylilääkäri/ vastaava lääkäri)	Laki kuolemansyyn selvittämisestä (459/1973)	

Vastaava taho	Tehtävän nimi lainsäädännössä sille annetun nimikkeen mukaisesti (tarvittaessa erikseen rinnakkaisnimike tai lyhyt selvennys)	Laki, johon tehtävä perustuu
STM	Lasten päivähoidon järjestäminen	laki lasten päivähoidosta (36/1973)
	Erityispäivähoito	Laki lasten päivähoidosta (36/1973)
	Kuntoussuunnitelma erityistä hoitoa tarvitsevalle lapselle	Laki lasten päivähoidosta (36/1973)
	Päivähoito	Laki lasten päivähoidosta (36/1973)
	Perhepäivähoito	Laki lasten päivähoidosta (36/1973)
	Leikkitoiminta	Laki lasten päivähoidosta (36/1973)
	Muu päivähoitotoiminta	Laki lasten päivähoidosta (36/1973)
	Yksityisen henkilön tai yhteisön päivähoitotoiminnan valvominen	Laki lasten päivähoidosta 36/1973
	Omaishoitajalle järjestettävä vapaa	Laki omaishoidontuesta 937/2005
	Sijaishoito omaishoitajan vapaan ja muun poissaolon aikana	Laki omaishoidontuesta 937/2005
	Hoitopalkkio	Laki omaishoidontuesta 937/2005
	Hoito- ja palvelusuunnitelma	Laki omaishoidontuesta 937/2005
	Omaishoitosopimus	Laki omaishoidontuesta 937/2005
	Potilaan oikeuksien edistäminen ja toteuttaminen	Laki potilaan asemasta ja oikeuksista 785/1992
	Tietojen antaminen Valviralle valvontaa varten	Laki terveydenhuollon laitteista ja tarvikkeista 629/2010
	Sopeutumisvalmennus	Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista 380/1987
	Kuntoutusohjaus	Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista 380/1987
	Kuljetuspalvelu (+ saattajapalvelu)	Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista 380/1987
	Päivätoiminta	Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista 380/1987
	Henkilökohtainen apu	Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista 380/1987
	Taloudellinen tukitoimi	Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista 380/1987
	Palveluasuminen	Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista 380/1987
	Asunnon muutostöistä ja asuntoon kuuluvista välineistä ja laitteista korvaus	Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista 380/1987
	Yksityisen palvelun tuottajan tilojen, laitteiden, sairaankuljetusajoneuvon ja varustuksen tarkastaminen ennen käyttöönottoa (75)	Laki yksityisestä terveydenhuollosta (152/1990)
	Yksityisten sosiaalipalveluiden valvonta	Laki yksityisistä sosiaalipalveluista 922/2011
	Ehkäisevä lastensuojelu	Lastensuojelulaki 417/2007
	Lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistäminen	Lastensuojelulaki 417/2007
	Tuki koulunkäyntiin	Lastensuojelulaki 417/2007
	Yksilö- ja perhekohtaisen lastensuojelun järjestäminen	Lastensuojelulaki 417/2007
	Lastensuojeluilmoitusrekisterin ja asiakasrekisterin ylläpito	Lastensuojelulaki 417/2007
	Avohuolto (lastensuojelussa)	Lastensuojelulaki 417/2007
	Kunnan ilmoitus sijoitettavasta lapsesta toimielimelle (kun lapsi sijoitettu toisen kunnan alueelle)	Lastensuojelulaki 417/2007
	Lapsen kiireellinen sijoitus	Lastensuojelulaki 417/2007
Huostaanotto	Lastensuojelulaki 417/2007	
Sijaishuolto	Lastensuojelulaki 417/2007	
Sijaishuollon valvonta	Lastensuojelulaki 417/2007	

Vastaava taho	Tehtävän nimi lainsäädännössä sille annetun nimikkeen mukaisesti (tarvittaessa erikseen rinnakkaisnimike tai lyhyt selvennys)	Laki, johon tehtävä perustuu
STM	Jälkihuolto	Lastensuojelulaki 417/2007
	Luvan myöntäminen nikotiinivalmisteiden myyntiin	Lääkelaki (395/1987)
	Nikotiinivalmisteiden varastointi- ja myyntipaikkojen tarkastaminen ja nikotiinivalmisteiden myynnin valvominen	Lääkelaki (395/1987)
	Sairaala-apteekin tai lääkekeskuksen perustaminen sairaalaan tai terveyskeskukseen	Lääkelaki (395/1987)
	Mielenterveyspalvelujen järjestäminen	Mielenterveyslaki (1116/1990), terveydenhuoltolaki 1326/2010, sosiaalihuoltolaki 710/1982
	Hoito tahdosta riippumatta (psykiatrinen sairaalahoido)	Mielenterveyslaki 1116/1990
	Velvoite päästää Valviran ja aluehallintoviraston tarkastaja mielenterveys-työn toimintayksikön ja toimipaikan tiloihin ja esittää pyydetty asiakirjat	Mielenterveyslaki 1116/1990
	Rikoksesta syytetyn mielentilatutkimuksen suorittaminen ja hoito tahdosta riippumatta	Mielenterveyslaki 1116/1990
	Rangaistukseen tuomitsematta jätetyn hoito tahdosta riippumatta	Mielenterveyslaki 1116/1990
	Päihdehuollon järjestäminen	Päihdehuoltolaki 1986/41
	Hoito henkilön tahdosta riippumatta (päihdehuollossa)	Päihdehuoltolaki 1986/41
	Palvelujen kehittäminen päihdehuollossa	Päihdehuoltolaki 1986/41
	Elinolosuhteisiin ja elämäntapoihin vaikuttaminen	Päihdehuoltolaki 1986/41
	Monijäsenen toimitelimen tehtävänä ohjaus-, koulutus-, tiedotus-, valistus- ja neuvontatoiminta	Raittiustyöasetus 233/1983
	Monijäsenen toimitelimen tehtävänä raittiustyön toimeenpano	Raittiustyölaki 828/1982
	Monijäsenen toimitelimen tehtävänä raittiuden edistäminen	Raittiustyölaki 828/1982
	Monijäsenen toimitelimen tehtävänä alkoholiolojen seuraaminen	Raittiustyölaki 828/1982
	Asumispalvelut	Sosiaalihuoltolaki 710/1982
	Lastenvalvojalle säädettyjen tehtävien ja muiden isyyden selvittämiseen ja vahvistamiseen järjestämisestä huolehtiminen	Sosiaalihuoltolaki 710/1982
	Sosiaalilautakunnan tehtävänä sosiaalisten olojen kehittäminen ja epäkohtien ehkäisy ja poistaminen	Sosiaalihuoltolaki 710/1982, sosiaalihuoltoasetus 607/1983
	Ohjaus ja neuvonta etuuksista ja niiden hyväksikäyttämisestä	Sosiaalihuoltolaki 710/1982
	Monijäsenen toimitelimen tehtävänä sosiaalihuollon toimeenpano	Sosiaalihuoltolaki 710/1982
	Monijäsenen toimitelimen tehtävänä edustaa kuntaa	Sosiaalihuoltolaki 710/1982
	Monijäsenen toimitelimen tehtävänä valvoa kunnan oikeutta	Sosiaalihuoltolaki 710/1982
	Monijäsenen toimitelimen tehtävänä käyttää puhevaltaa sosiaalihuollon yksilöllistä toimeenpanoa koskeissa asioissa	Sosiaalihuoltolaki 710/1982
	Monijäsenen toimitelimen tehtävänä sopimusten ja oikeustoimien teko	Sosiaalihuoltolaki 710/1982
	Kasvatus- ja perheneuvonta	Sosiaalihuoltolaki 710/1982
	Kotipalvelut	Sosiaalihuoltolaki 710/1982
	Laitoshuolto	Sosiaalihuoltolaki 710/1982
	Toimenpiteet lapsen elatusavun vahvistamiseksi	Sosiaalihuoltolaki 710/1982
	Sosiaalihuollon ja sosiaaliturvan tiedotustoiminnan järjestäminen	Sosiaalihuoltolaki 710/1982
	Sosiaalihuollon tarpeen arviointi kiireellisissä tapauksissa viipymättä	Sosiaalihuoltolaki 710/1982
Yli 75 vuotiaiden sosiaalihuollon tarpeen arviointi	Sosiaalihuoltolaki 710/1982	
Sosiaalivastusten suorittaminen asukkaille	Sosiaalihuoltolaki 710/1982	
Sosiaalihuollon koulutus, tutkimus, kokeilu- ja kehittämistoiminta	Sosiaalihuoltolaki 710/1982	
Perheasioiden sovitteluun kuuluvien toimenpiteiden järjestämisestä huolehtiminen	Sosiaalihuoltolaki 710/1982	
Vammaisten työllistymistä tukeva toiminta ja työtoiminta	Sosiaalihuoltolaki 710/1982	

Vastaava taho	Tehtävän nimi lainsäädännössä sille annetun nimikkeen mukaisesti (tarvittaessa erikseen rinnakkaisnimike tai lyhyt selvennys)	Laki, johon tehtävä perustuu
STM	Perhehoito	Sosiaalihuoltolaki 710/1982
	Lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntöönpanossa toimitettavaan sovitteluun kuuluvien toimenpiteiden järjestämistä huolehtiminen	Sosiaalihuoltolaki 710/1982
	Sosiaalityö	Sosiaalihuoltolaki 710/1982, Lastensuojelulaki, Vammaispalvelulaki, kehitysvammalaki, Toimeentulotukilaki, Laki kuntouttavasta työtoiminnasta, Päihdehuoltolaki, Laki sosiaalisesta luotuksesta
	Opioidiriippuvaisten vieroitus- ja korvaushoito	STM:n asetus opioidiriippuvaisten vieroitus- ja korvaushoidosta eräillä lääkkeillä 33/2008
	Solariumlaitteen valvonta (sis. myös K-18 kiellon valvonta)	Säteilylaki 592/1991
	Tartuntatautiin vastustamistyö osana kansanterveystyötä	Tartuntatautilaki (583/1986)
	Yleiset pakolliset rokotukset	Tartuntatautilaki (583/1986)
	Yleiset vapaaehtoiset rokotukset	Tartuntatautilaki (583/1986)
	Toimet yleisvaarallisen tartuntataudin leviämisen estämiseksi sen todetuksi tultua tai jos sen esiintyminen on perustellusti odotettavissa	Tartuntatautilaki (583/1986)
	Määräys tartuntatautiin sairastuneen henkilön ansiotöistä tai päivähoitolaikoksesta ja oppilaitoksesta poissaolemiseen	Tartuntatautilaki (583/1986)
	Määräys yleisvaaralliseen tartuntatautiin sairastuneen tai sairastuneeksi perustellusti epäillyn henkilön eristämiseksi sairaalaan	Tartuntatautilaki (583/1986)
	Välttämätön päätös henkilön tai tavaran määräaikaaisesti karanteeniin määräämiseen	Tartuntatautilaki (583/1986), kansainvälinen terveys säännöstö (2005, IHR)
	Alueellinen varautuminen	Terveydenhuoltolaki (1326/2010) 38 §
	Sairaanhoito	Terveydenhuoltolaki (1326/2010)
	Terveydenhuollossa yhtenäisen hoidon perusteiden toteutumisen seuraaminen yhteistyössä kuntayhtymän sairaanhoitopiirin kanssa	Terveydenhuoltolaki (1326/2010)
	Terveydenhuollon palveluiden saavutettavuudesta ja yhdenvertaisesta saatavuudesta huolehtiminen	Terveydenhuoltolaki (1326/2010)
	Terveys- ja hyvinvointivaikutusten huomioon ottaminen päätöksenteossa	Terveydenhuoltolaki (1326/2010)
	Terveysneuvonta ja terveystarkastukset	Terveydenhuoltolaki (1326/2010)
	Merenkulkijoiden terveydenhuolto	Terveydenhuoltolaki (1326/2010)
	lääkäiden neuvontapalvelut terveydenhuollossa	Terveydenhuoltolaki (1326/2010)
	Todistukset terveydenhuollossa	Terveydenhuoltolaki (1326/2010)
	Kotisairaanhoito	Terveydenhuoltolaki (1326/2010)
	Terveydenhuollon yhteistyö ja alueelliset palvelut	Terveydenhuoltolaki (1326/2010)
	Terveyden, toimintakyvyn ja sosiaalisen turvallisuuden edistäminen alueellisesti	Terveydenhuoltolaki (1326/2010)
	Laajennettu kiireettömän hoidon hoitopaikan valinta	Terveydenhuoltolaki (1326/2010)
	Yliopistotasaisen terveyden tutkimuksen tutkimustoimikunta	Terveydenhuoltolaki (1326/2010)
	Tietojenantovelvollisuus koulutuskorvauksen käytöstä	Terveydenhuoltolaki (1326/2010)
	Terveydenhuollon toimintaedellytysten turvaaminen	Terveydenhuoltolaki (1326/2010)
	Työterveyshuolto	Terveydenhuoltolaki (1326/2010)
	Ympäristöterveydenhuolto	Terveydenhuoltolaki (1326/2010)
	Terveyskeskusten kehittäminen, koulutus ja tutkimus	Terveydenhuoltolaki (1326/2010)
	Terveydenhuollon alueellinen varautuminen	Terveydenhuoltolaki (1326/2010)
	Terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen	Terveydenhuoltolaki (1326/2010)
Suun terveydenhuolto	Terveydenhuoltolaki (1326/2010)	

Vastaava taho	Tehtävän nimi lainsäädännössä sille annetun nimikkeen mukaisesti (tarvittaessa erikseen rinnakkaisnimike tai lyhyt selvitys)	Laki, johon tehtävä perustuu
STM	Perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon yhteistyö	Terveydenhuoltolaki (1326/2010)
	Ensisivustetoiminta osana ensihoitopalvelua	Terveydenhuoltolaki (1326/2010)
	Kiireettömän hoidon hoitopaikan valinta	Terveydenhuoltolaki (1326/2010)
	Kiireellinen hoito	Terveydenhuoltolaki (1326/2010)
	Ennakkolupa hoitoon hakeutumiseen EU- tai ETA-alueella tai Sveitsissä	Terveydenhuoltolaki (1326/2010)
	Sairaanhoidopiirin kuntayhtymän jäsenkuntien tasausjärjestelmä asiakas- ja potilaskustannuksissa	Terveydenhuoltolaki (1326/2010)
	Sosiaali- ja terveysalan koulutus- ja tutkimustoimintaan osallistuminen	Terveydenhuoltolaki (1326/2010)
	Puolustusvoimien terveydenhuolto	Terveydenhuoltolaki (1326/2010)
	Potilaan siirtokuljetus	Terveydenhuoltolaki (1326/2010)
	Lääkinnällinen kuntoutus	Terveydenhuoltolaki (1326/2010), asetus lääkinnällisestä kuntoutuksesta 1015/1991
	Terveydenhuoltopalvelujen kieli	Terveydenhuoltolaki (1326/2010), Kielilaki (423/2003), Saamen kielilaki (1096/2003)
	Ensihoidon järjestäminen (ent. ensihoitokeskus)	Terveydenhuoltolaki (1326/2010), SosTMA ensihoitopalvelusta 340/2011
	Ensihoitopalvelun järjestäminen	Terveydenhuoltolaki (1326/2010), SosTMA ensihoitopalvelusta 340/2011
	Laatu ja potilasturvallisuus terveydenhuollossa	Terveydenhuoltolaki (1326/2010), SosTMA laadunhallinnasta ja potilasturvallisuuden täytäntöönpanosta laadittavasta suunnitelmasta
	Neuvolapalvelut	Terveydenhuoltolaki (1326/2010), VNA neuvolatoiminnasta, koulu- ja opiskeluterveydenhuollosta sekä lasten ja nuorten ehkäisevästä suun terveydenhuollosta (338/2011)
	Kouluterveydenhuolto	Terveydenhuoltolaki (1326/2010), VNA neuvolatoiminnasta, koulu- ja opiskeluterveydenhuollosta sekä lasten ja nuorten ehkäisevästä suun terveydenhuollosta (338/2011)
	Opiskeluterveydenhuolto	Terveydenhuoltolaki (1326/2010), VNA neuvolatoiminnasta, koulu- ja opiskeluterveydenhuollosta sekä lasten ja nuorten ehkäisevästä suun terveydenhuollosta (338/2011)
	Oikeuslääketieteellisten ruumiinavausten edellyttämät tilat sekä oikeuslääkeopillisista tutkimuksista maksettavat korvaukset ja palkkiot	Terveydenhuoltolaki (1326/2010), VNA oikeuslääkeopillisista tutkimuksista suoritettavista korvauksista (842/2004)
	Seulonnat, valtakunnallisen ohjelman mukaiset ja vapaaehtoiset	Terveydenhuoltolaki (1326/2010), VNA seunnoista 339/2011
	Terveydenhuollon järjestämissuunnitelma	Terveydenhuoltolaki (1326/2010), VNA terveydenhuollon järjestämissuunnitelmasta ja erikoissairaanhoidon järjestämispöytäkirjasta (337/2011)
Erityistason sairaanhoidon järjestäminen erikoissairaanhoidon yhteensovittamiseksi	Terveydenhuoltolaki (1326/2010), VNA terveydenhuollon järjestämissuunnitelmasta ja erikoissairaanhoidon järjestämispöytäkirjasta (337/2011)	
Erityistason sairaanhoito	Terveydenhuoltolaki (1326/2010), VNA terveydenhuollon järjestämissuunnitelmasta ja erikoissairaanhoidon järjestämispöytäkirjasta (337/2011)	

Vastaava taho	Tehtävän nimi lainsäädännössä sille annetun nimikkeen mukaisesti (tarvittaessa erikseen rinnakkaisnime tai lyhyt selvennys)	Laki, johon tehtävä perustuu
STM	Kuntoutus	Terveydenhuoltolaki 1326/2010, Työterveyshuoltolaki 1383/2001, Laki kuntoutuksen asiakasyhteistyöstä 497/2003, laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista 380/1987, Laki kehitysvammaisten erityishuollosta 519/1977, Sosiaalihuoltolaki 710/1982
	Toiminnanharjoittajien valvonta, terveystarkastaja menee lähtökohtaisesti kohteeseen	Terveydensuojelulaki 763/1994
	Terveydensuojelun edistäminen ja valvominen	Terveydensuojelulaki 763/1994
	Kunnan varautuminen erityistilanteiden aiheuttamiin terveyshaittoihin	Terveydensuojelulaki 763/1994
	Toiminnanharjoittajan tilailmoitusten vastaanottaminen ja päätöksenteko	Terveydensuojelulaki 763/1994
	Jätteistä, jätevedestä ja kuolleista eläimistä aiheutuvan terveyshaitan ehkäiseminen	Terveydensuojelulaki 763/1994
	Talousveden valvonta ja talousvettä toimittavan laitoksen hyväksyminen	Terveydensuojelulaki 763/1994
	Asunnossa ja muussa oleskelussa esiintyvän terveyshaitan valvonta	Terveydensuojelulaki 763/1994
	Yleisillä alueilla, rakennuksissa ja laitoksissa esiintyvän terveyshaitan valvonta (esim. uimarannat, uimahallit)	Terveydensuojelulaki 763/1994
	Uimaveden säännöllinen valvonta	Terveydensuojelulaki 763/1994
	Hautaamisesta aiheutuvan terveyshaitan valvonta (hautausmaat)	Terveydensuojelulaki 763/1994
	Asunnossa tms. terveyshaitan poistamiseksi ja rajoittamiseksi toimenpiteisiin ryhtyminen	Terveydensuojelulaki 763/1994
	Oikeus antaa yksittäisiä kieltoja ja määräyksiä terveyshaitan poistamiseksi tai sen ehkäisemiseksi	Terveydensuojelulaki 763/1994
	Uhkakakko sekä teettämis- ja keskeyttämisuhka (terveydensuojelussa)	Terveydensuojelulaki 763/1994
	Toimeentulotuen myöntäminen	Toimeentulotulolaki 1412/1997
	Tupakkatuotteiden varastointi- ja myyntipaikkojen tarkastaminen, tupakkatuotteiden myynnin ja mainonnan valvominen sekä Tupakointikieltojen ja rajoitusten noudattaminen	Tupakkalaki (693/1976)
	Tupakkatuotteiden vähittäismyyntiluvan myöntäminen	Tupakkalaki (693/1978)
	Tupakkalain ja sen nojalla annettujen säännösten valvonta alueella	Tupakkalaki (693/1978)
	Paikallinen toiminta tupakoinnin vähentämiseksi	Tupakkalaki (693/1978)
Varauduttava elintarvikkeiden ja veden välityksellä leviäviin epidemioihin	Valtioneuvoston asetus elintarvikkeiden ja veden välityksellä leviävien epidemioiden selvittämisestä 1365/2011	
TEM	Kunnan kuluttajaturvallisuusvalvonta	Kuluttajaturvallisuuslaki (920/2011) (16 §)
	Maakunnan liiton perustaminen aluekehitysviranomaiseksi ja jäsenyys	Laki alueiden kehittämisestä
	Maakunnan yleinen kehittäminen ja yhteistyö valtion viranomaisten kanssa	Laki alueiden kehittämisestä
	Maakuntaohjelman ja sen toteuttamissuunnitelman laatiminen ja hyväksyminen	Laki alueiden kehittämisestä
	Valtion aluehallintoviranomaisten strategiseen suunnitteluun osallistuminen	Laki alueiden kehittämisestä
	Alueellisten rakennerahasto-ohjelmaehdotusten laatimisesta vastaaminen	Laki alueiden kehittämisestä
	Alueellisten koulutustarpeiden ennakoinnin yhteensovittamisesta ja alueellisten koulutustavoitteiden valmistelusta vastaaminen	Laki alueiden kehittämisestä
	Laaja-alaisten liikennejärjestelmiä ja ympäristöä koskevien suunnitelmien suunnittelun prosessivastuu	Laki alueiden kehittämisestä
	Koulutuksen järjestäjien hanke-esitysten kiireellisyysjärjestyksen laatiminen	Laki alueiden kehittämisestä

Vastaava taho	Tehtävän nimi lainsäädännössä sille annetun nimikkeen mukaisesti (tarvittaessa erikseen rinnakkaisnimike tai lyhyt selvennys)	Laki, johon tehtävä perustuu
TEM	Alueellisten taidetoimikuntien asettaminen	Laki alueiden kehittämisestä
	Yhteispalvelun edistäminen alueella	Laki alueiden kehittämisestä
	Kuntien ja maakuntien yhteistyön edistäminen	Laki alueiden kehittämisestä
	Ennakoinnin yhteensovittaminen	Laki alueiden kehittämisestä
	Toimielimen perustaminen kielellisten palvelujen kehittämiseksi	Laki alueiden kehittämisestä
	Aluekehitystehtävä, alukehitysviranomainen	Laki alueiden kehittämisestä (1651/2009)
	Rahoituksen myöntäminen, maksaminen ja valvonta	Laki eräiden työ- ja elinkeinoministeriön ohjelmien ja hankkeiden hallinnoinnista
	Kuntoutus-, koulutus- tai työntekomahdollisuuksien järjestäminen	Laki julkisesta työvoimapalvelusta 30.12.2002/1295
	'Aluevelvoite', Alueellisesti tasapainoisesta työllisyydestä huolehtiminen	Laki julkisesta työvoimapalvelusta 30.12.2002/1295
	Maahanmuuttajien kotoutumisen edistäminen paikallistasolla	Laki kotoutumisen edistämisestä (1386/2010)
	Talous- ja velkaneuvonta	Laki talous- ja velkaneuvonnasta (713/2000)
	Rakennerahastotehtävä	Rakennerahastolaki (1401/2006)
	VM	Kiinteistöveroprosentin ilmoittaminen
Ilmoitusvelvollisuus		Kotikuntalaki (201/1994) 8 §
Yhteisten tietoteknisten ratkaisujen käyttövelvoite		Laki julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta (634/2011)
Perustietojärjestelmien tietojen hyödyntämisvelvoite		Laki julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta (634/2011)
Tietojärjestelmien yhteentoimivuus		Laki julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta (634/2011)
Tietojärjestelmäkuvausten ja määrittysten saatavilla pitovelvoite		Laki julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta (634/2011) 12 §
Lausunnon pyytäminen tietohallintoa koskevasta hankinnasta.		Laki julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta (634/2011) 4 §
Tietojärjestelmien muuttaminen		Laki julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta (634/2011) 9 §
Avustavien asiakaspalvelutehtävien järjestäminen		Laki julkisen hallinnon yhteispalvelusta (223/2007)
Esi- ja perusopetuksen kotikuntakorvauskyselyyn vastaaminen		Laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta 1704/2009
Kunnallisveroprosentin ilmoittaminen		Laki verotusmenettelystä (1558/1995)
Verosta vapauttaminen		Laki verotusmenettelystä 88 pykälän 1 momentti
Hyvä tiedonhallintatapa		Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999)
Rekisterimerkinän tekeminen väestötietojärjestelmään.		Laki väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista (661/2009) 22 §
Tietojen ilmoittamisvelvollisuus rekisterinpitäjälle		Laki väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista (661/2009) 23 § ja 25 §
Tiedonantovelvollisuus (tilastolain mukainen)		Tilastolaki (280/2004) 14 ja 15 §
Verotuskustannuksiin osallistuminen		Verohallintolain (503/2010) 6. luku
Kiinteistötietojen toimittaminen Verohallinnolle kiinteistöveron määräämistä varten		Verotusmenettelylaki (1558/1995), 18 pykälään ja 5. momenttiin
Velvoite järjestää tilat ja muut tarvittavat tilat		Väestötilastalaki 8.4.1938/154

Vastaava taho	Tehtävän nimi lainsäädännössä sille annetun nimikkeen mukaisesti (tarvittaessa erikseen rinnakkaisnime tai lyhyt selvennys)	Laki, johon tehtävä perustuu
YM	ARA-asuntojen tuotanto ja ylläpito	Aravalaki (1189/1993), laki vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta (604/2001) ja laki avustuksista erityisryhmien asunto-olojen parantamiseksi (1281/2004)
	Suorituskyvyttömyysvakuutta koskevan todistuksen puuttumisesta ilmoittaminen Kuluttajavirastolle	Asuntokauppalaki 1994/843
	Kunnan etuosto-oikeus	Etuostolaki (608/1977)
	Jätehuollon yleinen valvonta	Jätelaki 646/2011
	Asumisessa syntyvän muun kuin vaarallisen jätteen jätehuolto (keräys, kuljetus, hyödyntäminen ja loppukäsittely)	Jätelaki 646/2011
	Asumisessa syntyvän vaarallisen jätteen vastaanotto ja käsittely	Jätelaki 646/2011
	Jäteneuvonta	Jätelaki 646/2011
	Roskien toissijainen siivoamisvelvollisuus	Jätelaki 646/2011
	REACH-asetuksen noudattamisen valvominen kemikaalien ympäristöhaittojen ehkäisemiseksi	Kemikaalilaki 744/1989
	Asumisoikeuden haltijaksi hyväksyminen	Laki asumisoikeusasunnoista (650/1990)
	Korjaus-, energia- ja terveyshaitta-avustusten myöntäminen	Laki asuntojen korjaus-, energia- ja terveyshaitta-avustuksista (1184/2005)
	Asunto-olojen kehittäminen	Laki asunto-olojen kehittämisestä (919/1985)
	Kadun ja yleisen alueen kunnossa- ja puhtaanapito	Laki kadun ja eräiden yleisten alueiden kunnossa- ja puhtaanapidosta (669/1978)
	Poikkeamispäätösten ratkaisutoimivalta rantarakentamista lukuun ottamatta kunnalle Helsingissä, Espoossa ja Vantaalla sekä Turussa	Laki kevennettyjen rakentamis- ja kaavamääräysten koekielusta
	Lainavarojen käytön valvonta ASP-järjestelmässä	Laki oman asunnon hankintaan myönnettävien lainojen korkotuesta (639/1982)
	Omakotikorkotuen myöntäminen	Laki omistusasuntolainojen korkotuesta (1204/1993)
	Rakennusten energiatodistusten esillelaitto	Laki rakennuksen energiatodistuksesta (487/2007)
	Osallistuminen vesienhoidon ja merenhoidon järjestämiseen	laki vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä (1299/2004), 4 §
	Vuokranmäärityksen valvonta ARA-asunnoissa	Laki vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta (604/2001) ja aravarajoituslaki (1190/1993)
	Asukasvalinnan valvonta ARA-asunnoissa	Laki vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta (604/2001) ja aravarajoituslaki (1190/1993)
	ARA-asuntohankkeiden käsittely	Laki vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta (604/2001) ja laki avustuksista erityisryhmien asunto-olojen parantamiseksi (1281/2004)
	Rakennus- ja huoneistotietojen välittäminen väestötietojärjestelmään	Laki väestötietojärjestelmästä ja väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista
	Luonnon- ja maisemasuojelun edistäminen kunnan alueella	Luonnonsuojelulaki 1096/1996
	Luonnonmuistomerkin rauhoittaminen kunnan alueella tai yksityismaalla	Luonnonsuojelulaki 1096/1996
	Maa-ainesten ottamislupa	Maa-aineslaki 555/1981
	Maa-ainesten ottamiseen liittyvä valvonta	Maa-aineslaki 555/1981
Suunnittelutarvealueen määrittäminen	Maankäyttö- ja rakennuslaki	
Rakennusjärjestyksen hyväksyminen	Maankäyttö- ja rakennuslaki	
Erillisen tonttijaon laatiminen	Maankäyttö- ja rakennuslaki	



Vastaava tah	Tehtävän nimi lainsäädännössä sille annetun nimikkeen mukaisesti (tarvittaessa erikseen rinnakkaisnimike tai lyhyt selvitys)	Laki, johon tehtävä perustuu
YM	Kadunpito ja muun yleisen alueen toteuttaminen	Maankäyttö- ja rakennuslaki
	Rakentamiskehottus	Maankäyttö- ja rakennuslaki
	Kehittämialue	Maankäyttö- ja rakennuslaki
	Rakennetun ympäristön hoito ja korttelialueen järjestely	Maankäyttö- ja rakennuslaki
	Kevyttä rakennelmaa ja pienehköä laitosta koskeva poistamis- tai muuttamismääräys	Maankäyttö- ja rakennuslaki
	Rakennusten palomääräykset hoitolaitoksissa, kouluissa, päiväkodeissa, viristorakennuksissa	Maankäyttö- ja rakennuslaki
	Maakuntakaavan laatiminen ja kehittäminen	Maankäyttö- ja rakennuslaki
	Yhteisen yleiskaavan laatiminen	Maankäyttö- ja rakennuslaki
	Asemakaavan ajan tasalla pitäminen	Maankäyttö- ja rakennuslaki 132/1999
	Asemakaavan ajanmukaisuuden arviointi	Maankäyttö- ja rakennuslaki 132/1999
	Kaavoituskatsaus	Maankäyttö- ja rakennuslaki 132/1999
	Kehittämiskeskustelu	Maankäyttö- ja rakennuslaki 132/1999
	Kaavoittaja kunnassa	Maankäyttö- ja rakennuslaki 132/1999
	Pääkaupunkiseudun yhteinen yleiskaava	Maankäyttö- ja rakennuslaki 132/1999
	Kansalliset kaupunkipiistot	Maankäyttö- ja rakennuslaki 132/1999
	Ranta-asemakaavan laatiminen	Maankäyttö- ja rakennuslaki 132/1999
	Rakennuksen kunnossapitoa koskeva määräys	Maankäyttö- ja rakennuslaki 132/1999
	Rakentamisen ohjaus ja valvonta	Maankäyttö- ja rakennuslaki 1999/132
	Rakentamisen yleinen ohjaus ja neuvonta	Maankäyttö- ja rakennuslaki 1999/132
	Rakennusluvut	Maankäyttö- ja rakennuslaki 1999/132
	Toimenpideluvat	Maankäyttö- ja rakennuslaki 1999/132
	Toimenpideilmoitukset	Maankäyttö- ja rakennuslaki 1999/132
	Purkamis- ja maisema-työluvat	Maankäyttö- ja rakennuslaki 1999/132
	Rakennustyönjohdon hyväksyminen	Maankäyttö- ja rakennuslaki 1999/132
	Viranomaiskatselmuksat rakennuspaikalla	Maankäyttö- ja rakennuslaki 1999/132
	Rakennusrasitteet	Maankäyttö- ja rakennuslaki 1999/132
	Yhdyskuntateknisten laitteiden sijoittamisesta päättäminen	Maankäyttö- ja rakennuslaki 1999/132
	Veden johtamiseen ja ojitamiseen liittyvät päätökset	Maankäyttö- ja rakennuslaki 1999/132
	Yhdyskuntateknisten laitteiden muuttamisesta tai poistamisesta päättäminen	Maankäyttö- ja rakennuslaki 1999/132
	Yhteisjärjestely	Maankäyttö- ja rakennuslaki 1999/132
	Luonnollisen vedenjuoksun muuttamiseen liittyvät ratkaisut	Maankäyttö- ja rakennuslaki 1999/132
	Rakennuksen kunnossapidon laiminlyöntiin liittyvät määräykset	Maankäyttö- ja rakennuslaki 1999/132
	Ympäristönhoito ja korttelialueen järjestely	Maankäyttö- ja rakennuslaki 1999/132
	Kevyen rakennelman tai pienehkön laitoksen poistamista tai muuttamista koskeva määräys	Maankäyttö- ja rakennuslaki 1999/132
	Keskeneräiseen tai hylättyyn rakennukseen liittyvät määräykset	Maankäyttö- ja rakennuslaki 1999/132
	Rakentamista tai muuta toimenpidettä koskevat poikkeamispäätökset	Maankäyttö- ja rakennuslaki 1999/132
Rakennustuotteisiin liittyvä markkinavalvonta	Maankäyttö- ja rakennuslaki 1999/132	
Rakennustyön keskeyttäminen	Maankäyttö- ja rakennuslaki 1999/132	
Suunnittelutarveratkaisut	Maankäyttö- ja rakennuslaki 1999/132	
Rakennusten energiatehokkuusmääräykset opetusrakennuksissa, päiväkodeissa, liikuntahalleissa, sairaaloissa	Maankäyttö- ja rakennuslaki	
Moottorikelkkailureitin reittisuunnitelmasta päättäminen ja pitäjän hyväksyminen	Maastoliikennelaki 1710/1995, 15 §	

Vastaava taho	Tehtävän nimi lainsäädännössä sille annetun nimikkeen mukaisesti (tarvittaessa erikseen rinnakkaisnimike tai lyhyt selvennys)	Laki, johon tehtävä perustuu
YM	Luvan myöntäminen maastossa moottorikäyttöisillä ajoneuvoilla tapahtuviin kilpailuihin ja harjoituksiin	Maastoliikennelaki 1710/1995, 30 §
	Yleiskaavan laatiminen	MRL 132/1999
	Asemakaavan laatiminen	MRL 132/1999
	Ulkoilureitin pitäminen ja laatiminen	Ulkoilulaki 606/1973
	Ulkoilureittitoimituksen hakeminen	Ulkoilulaki 606/1973
	Ulkoilureitin käyttöä koskevien määräysten ja ohjeiden antaminen	Ulkoilulaki 606/1973
	Kunnan leirintäalueviranomaisena toimiminen, leirintäalueita koskevan säännösten ja määräysten noudattamisen valvonta	Ulkoilulaki 606/1973
	Tarpeellinen ympäristön tilan seuranta	Ympäristönsuojelulaki 86/2000
	Ympäristölupahakemuksen ratkaiseminen	Ympäristönsuojelulaki 86/2000
	Meluselvityksen laatiminen	ympäristönsuojelulaki 86/2000
	Meluntorjuntasuunnitelman laatiminen	Ympäristönsuojelulaki 86/2000
	Toiminnan rekisteröinti ympäristönsuojelun tietojärjestelmään	Ympäristönsuojelulaki 86/2000





**VM:N  
JULKAISUSARJAN  
TEEMAT:**

Budjetti  
Hallinnon kehittäminen  
ICT-toiminta  
Kunnat  
Ohjaus ja tilivelvollisuus  
Rahoitusmarkkinat  
Taloudelliset ja  
talouspoliittiset  
katsaukset  
Valtion työmarkkinalaitos  
Verotus

VALTIOVARAINMINISTERIÖ  
Snellmaninkatu 1 A  
PL 28, 00023 VALTIONEUVOSTO  
Puhelin 0295 16001  
Telefaksi 09 160 33123  
[www.vm.fi](http://www.vm.fi)

2/2013  
Valtiovarainministeriön julkaisuja  
Tammikuu 2013

ISSN 1459-3394 (nid.)  
ISBN 978-952-251-413-4 (nid.)  
ISSN 1797-9714 (pdf)  
ISBN 978-952-251-414-1 (pdf)