

Kuntien ja hyvinvointialueiden neuvottelut

Selvitys toteutuksesta 11/2024-1/2025

Tausta

- Tämä selvitys on osa Kuntien ja hyvinvointialueiden yhteistyö ja yhdyspinnat projektia, jota toteuttaa Suomen Kuntaliitto ry ja Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy. Projektia rahoittaa lisäksi sosiaali- ja terveysministeriö.
- Projektin toiminnassa on havaittu, että kuntien ja hyvinvointialueiden lakisääteisiin neuvotteluihin liittyy monilla alueilla haasteita. Selvityksellä on haluttu syventää ymmärrystä näistä haasteista sekä tuottaa tietoa selvityksen jälkeen päivitettävän neuvottelusuositusten* tueksi.
- Selvitys toteutettiin 11/2024-1/2025 välisenä aikana ja se kohdennettiin viidelle alueelle. Selvityksessä tarkasteltiin yhteistyöneuvotteluiden (laki hyvinvointialueesta 611/2021, 14 §) sekä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen neuvotteluiden (laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä 612/2021, 6 ja 7 §) toteutusta alueilla. Kahdella selvityksessä mukana olleella alueella ei ollut vielä toteutettu yhteistyöneuvotteluita, jolloin selvitys kohdentui näiden alueiden osalta vain hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen neuvotteluihin.
- Selvityksen aineisto muodostuu neuvotteluiden pöytäkirjoista, yhteenvedoista ja muista neuvotteluihin liittyvistä materiaaleista. Aineiston tarkempi kuvaus löytyy dialta 18.

**Kuntien ja hyvinvointialueiden yhdyspintojen muutostukiprojektissa tuotettiin syksyllä 2022 kuntien ja hyvinvointialueiden neuvotteluita koskeva materiaali, jossa oli esimerkkisuosituksia neuvotteluihin lainsäädännön ja yhdyspintaprojektin tuotosten pohjalta.*

Kysymykset selvityksessä

Yhteistyöneuvotteluiden ja hyte-neuvotteluiden osalta tarkasteltiin:

- Miten neuvottelut on valmisteltu? Kuka koordinoi?
- Ketä neuvotteluihin on osallistunut (asema/rooli)?
- Mitä asioita neuvotteluissa käsiteltiin?
- Mitä neuvotteluissa sovittiin?
- Miten neuvotteluissa sovittuja asioita on viety neuvotteluiden jälkeen eteenpäin?
- Muut mahdolliset neuvotteluihin liittyvät asiat

Selvityksessä mukana olevat alueet:

- Lappi
- Keski-Suomi
- Pirkanmaa
- Pohjois-Savo
- Päijät-Häme



Selvitykseen valittiin neuvotteluiden järjestämistavan, kuntamäärän, yhteistyötilanteen ja alueen koon sekä sijainnin näkökulmasta tarkasteltuna erilaisia alueita.

Neuvottelut lainsäädännössä

YHTEISTYÖNEUVOTTELUT

Laki hyvinvointialueesta (611/2021) 14 §

- Hyvinvointialueen ja sen alueen kuntien on neuvoteltava vähintään valtuustokausittain tehtäviensä hoitamiseen liittyvästä yhteistyöstä, tavoitteista ja työnjaosta.
- Neuvottelussa voidaan sopia ainakin yhteistyön edellyttämistä yhteistoimintarakenteista, toimintamalleista sekä yhteistyön edellyttämästä tiedonkulusta.



HYVINVOINNIN JA TERVEYDEN EDISTÄMISEN NEUVOTTELUT

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä (612/2021) 6 ja 7 §

- Hyvinvointialueen on neuvoteltava vähintään kerran vuodessa yhdessä alueensa kuntien sekä muiden edellä tässä momentissa mainittujen hyvinvointialueen alueella hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevien toimijoiden* kanssa hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä koskevista tavoitteista, toimenpiteistä, yhteistyöstä ja seurannasta.
- Kunnan on osallistuttava neuvotteluihin.

**Hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevät muut julkisen sektorin toimijat, yksityiset yritykset ja kolmannen sektorin toimijat.*

Koontia neuvotteluiden toteutuksesta

Yhteistyöneuvotteluiden ja hyte-neuvotteluiden valmistelu

- Hyvinvointialueilla oli selvityksen kohteena olleilla alueilla keskeinen rooli yhteistyöneuvotteluiden ja hyte-neuvotteluiden valmistelussa.
- Neuvotteluihin valmistautumisessa hyödynnettiin mm. ennakkomateriaaleja ja kyselyjä, joihin osallistujat saivat perehtyä ja vastata ennen neuvotteluita.
- Erityisesti neuvottelukuntia neuvotteluiden toteutuksessa hyödyntäneissä Pohjois-Savossa ja Päijät-Hämeessä valmistelua tehtiin yhdessä kuntien, hyvinvointialueiden sekä muiden toimijoiden kesken.
 - Esimerkiksi Pohjois-Savossa tulevia neuvotteluja käsiteltiin neuvottelukunnan aiemmissa kokouksissa ja Päijät-Hämeessä hyte-neuvotteluita puolestaan suunniteltiin yhteistyössä hyvinvointialueen toimijoiden ja kuntien hyvinvointikoordinaattorien kesken.



Neuvotteluiden toteutusmallit

YHTEISTYÖNEUVOTTELUT:

- Pohjois-Savossa yhteistyöneuvottelut toteutettiin osana olemassa olevan kuntafoorumin työskentelyä.
- Pirkanmaalla neuvotteluja toteutetaan ns. jatkuvalla mallilla, mm. kuntajohtajakokouksen yhteydessä.
- Keski-Suomessa yhteistyöneuvottelut pidettiin hyvinvointialueella kuntakohtaisesti.
- Päijät-Hämeessä ja Lapissa yhteistyöneuvottelua ei ollut vielä selvityksen toteutukseen mennessä pidetty.



HYTE-NEUVOTTELUT:

- Pohjois-Savossa ja Päijät-Hämeessä toteutettiin hyte-neuvottelut yhdessä hyvinvointialueen ja kaikkien alueen kuntien kesken samanaikaisesti. Neuvottelut kytkeytyivät olemassa olevien neuvottelukuntien työskentelyyn (Pohjois-Savossa hyte-neuvottelukunta ja Päijät-Hämeessä yhdyspintaneuvottelukunta sekä myös hyte-lautakunta)
- Pirkanmaalla neuvottelut toteutettiin kuntaryhmittäin, yhteensä 7 neuvottelua.
- Keski-Suomessa ja Lapissa toteutettiin hyte-neuvottelut hyvinvointialueella kuntakohtaisesti.

Keski-Suomessa hyte-neuvottelut pidettiin yhteistyöneuvotteluiden kanssa samalla kertaa ja kokoukset erotettiin teknisesti toisistaan.

Neuvotteluiden toteutusmallit

YHTEISTYÖNEUVOTTELUT:

- Yhteistyöneuvotteluiden osallistujat muodostuivat **Pohjois-Savossa** kuntafoorumien jäsenistä eli koolle kutsujana oli hyvinvointialuejohtaja ja kuntien edustus muodostui kunnanjohtajista. Mukana oli myös luottamushenkilöitä.
- **Pirkanmaalla** yhteistyöneuvotteluita käydään jatkuvan neuvottelun mallilla ja mm. kuntajohtajakokouksen puitteissa. Osallistujana on kuntajohtajat ja hyvinvointialueen ylin viranhaltijajohto.
- **Keski-Suomessa** osallistujat vaihtelivat kunnittain, pääosin mukana oli kunnan johtoryhmä ja osassa kuntia mukana oli tätä laajempi porukka ja myös luottamushenkilöitä.

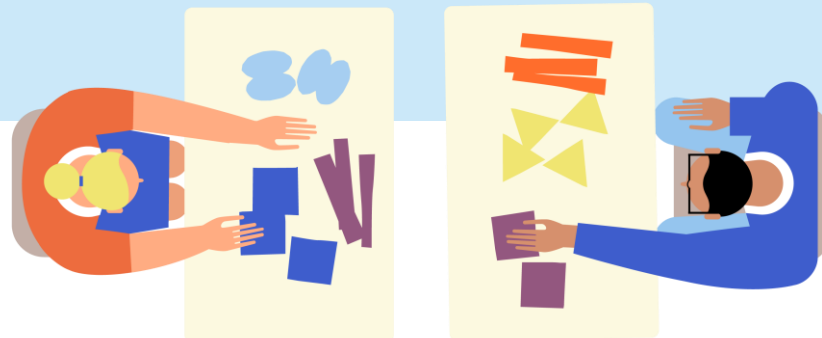


HYTE-NEUVOTTELUT

- **Pohjois-Savossa** hyte-neuvotteluiden osallistujat muodostuivat hyte-neuvottelukunnasta, jossa on edustettuna laajasti eri tahoja. Mukana oli myös luottamushenkilöitä.
- **Päijät-Hämeessä** osallistujat muodostuivat yhdyspintaneuvottelukunnasta ja hyte-lautakunnasta, joiden lisäksi osallistujia oli täydennetty eri sektorien osallistujilla. Mukana oli myös luottamushenkilöitä.
- **Pirkanmaalla** alueellisesti toteutetuissa neuvotteluissa oli mukana vaihtelevasti kunnan osalta kunnanjohtaja ja toimialajohtoa. Hyvinvointialueen osalta mukana oli integraatiojohtaja ja/tai hyte:n vastuhenkilö, yhdyspintayksikön henkilöstöä sekä vaihtelevasti toimialajohtoa. Neuvotteluissa ei ollut mukana luottamushenkilöitä.
- **Keski-Suomessa ja Lapissa** oli kuntien osalta osallistujina johtoryhmä tai kunnanjohtaja ja/tai keskeisiä johtajia ja johtavia luottamushenkilöitä. Keski-Suomessa ja Lapissa oli hyvinvointialueen osalta mukana hyte:n vastuhenkilöitä sekä sosiaali- ja terveystalveluiden vastualuejohtajia tai muita edustajia. Lisäksi luottamushenkilöitä osallistui neuvotteluihin. Lisäksi Keski-Suomessa oli osassa neuvotteluista mukana myös kolmannen sektorin edustajia ja muita toimijoita.

Neuvotteluiden sisällöt: yhteistyöneuvottelut

- **Keski-Suomen** yhteistyöneuvotteluissa käsiteltiin yhteisten tavoitteiden tarkentamista yhteistyösopimuksen pohjalta, tietopohjan sisällön määrittelyä yhteisen tilannekuvan pohjaksi, puitesopimusta yhteistyörakenteiden ja toimintaperiaatteiden pohjana sekä eri yhdyspintoja kunnan ja hva:n välillä.
- **Pohjois-Savossa** käytiin läpi kansallinen tilannekuva hyvinvointialueuudistuksesta, palvelurakennemuutoksen tilanne alueella, hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen hva-kunta-yhdyspintaa, yhteistyötä kuntien ja hva:n kesken sekä kuntien, hyvinvointialueen ja maakunnan liiton yhteistyösopimusta.
- **Pirkanmaalla** yhteistyöneuvottelut on toteutettu jatkuvan neuvottelun mallilla, osana mm. kuntajohtajakokouksia. Teemoina on käsitelty laajasti yhteistyöhön liittyviä asioita.



Neuvotteluiden sisällöt: *hyte-neuvottelut*

- **Keski-Suomen** hyte-neuvotteluissa käsiteltiin kunnan ja hva:n hyvinvointikertomuksen ja –suunnitelmien työstämisen aikataulun yhteensovittamista, hytetu-painopisteitä alueella sekä tavoitteita ja toimenpiteitä ja yhteisten tavoitteiden seurantaan käytettäviä mittareita, indikaattoreita ja muita vastaavia.
- **Lapin** hyte-neuvottelut käytiin alueellisen hyvinvointikertomuksen ja -suunnitelman 2024-2025 painopisteiden pohjalta ja sovittiin kuntien toimenpidevastuista suunnitelman teemojen osalta. Lisäksi kunnat nostivat neuvotteluihin hyvin laajasti erilaisia hyteen ja muuhun yhdyspintayhteistyöhön liittyviä kokonaisuuksia.
- **Pirkanmaan** hyte-neuvotteluissa käsiteltiin kuntien näkemyksiä ja tilannetta hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä ja yhteistyöstä, hyvinvointisuunnitelmien yhteistä toimeenpanoa sekä lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä. Keskustelujen teemat vaihtelivat runsaasti kuntakohtaisesti ja mukana oli myös hyteä sivuavia ja muita yhteistyöhön liittyviä asioita.
- **Pohjois-Savon** hyte-neuvottelussa käytiin vuonna 2023 läpi (työpajat) yhteisiä tavoitteita, painopisteitä, toimenpiteitä, yhteistyörakenteita ja seurantaa. Vuoden 2024 neuvottelussa nousi esille (työpajat) mm. hyte:n työnjako ja roolien selkeyttäminen, yhdyspintatyö strategisten tavoitteiden ja konkretian näkökulmasta sekä järjestöyhteistyön rakenteiden kehittäminen.
- **Päijät-Hämeen** hyte-neuvotteluissa käytiin läpi ennakkotehtävien perusteella hyte-ilmiöitä työpajatyöskentelyssä. Sen jälkeen äänestettiin tulevan vuoden keskeiset tavoitteet ja neuvotteluiden yhteenvetona sovittiin yhteiset painopisteet, jotka liittyivät yhteisen tilannekuvan rakentamiseen ja ylläpitämiseen, vuorovaikutuksen kehittämiseen ja yhteiskehittämisen foorumeihin.

Neuvotteluissa sovittujen asioiden eteenpäin vieminen

- Neuvotteluista laadittiin alueilla pöytäkirjat/muistiot sekä tehtiin myös yhteenvetoja, jotka toimitettiin neuvotteluihin osallistuneille tahoille.
- Neuvotteluiden koonteja on käsitelty alueilla vaihtelevasti, hyvinvointialueiden osalta mm. lautakunnissa ja johtoryhmissä sekä useilla alueilla myös aluehallituksessa. Lisäksi koonteja on käsitelty neuvottelukunnissa sekä muissa hyvinvointialueen, kuntien ja muiden toimijoiden yhteistyötilaisuuksissa.
- Erityisesti hyte-neuvotteluiden tuloksia on hyödynnetty hyte-suunnitelmien ja –raporttien laatimisessa sekä alueellisen sen hyte-työn kehittämisen tukena. Esimerkiksi Pohjois-Savossa on neuvotteluiden pohjalta lähdetty perustamaan seudullisia järjestöfoorumeita ja järjestöavustusten jakajien yhteistyörakennetta.
- Tähän selvitykseen ei sisälly sen tarkastelu, millaisia konkreettisia vaikutuksia neuvotteluilla ja niissä tehdyillä päätöksillä on ollut kunkin mukana olleen organisaation toimintaan. Näkökulma on tärkeä ja sitä tullaan selvittämään yhdyspintaprojektissa erikseen vuoden 2025 aikana, osana alueiden yhteistyötilanteen tarkastelua.

Muiden toimijoiden kanssa käydyt hyte-neuvottelut

- **Hyvinvointialueet** ovat järjestäneet vaihtelevilla malleilla hyte-neuvotteluita kuntien lisäksi myös muiden toimijoiden kanssa. Osalla alueista muut hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen toimijat ovat olleet samoissa neuvotteluissa kuntien kanssa, mutta järjestöille on pidetty myös omia neuvotteluita.
- **Maakuntien liitot** ovat osallistuneet suurimmalla osalla alueista hyte-neuvotteluihin ja osalla alueita myös yhteistyöneuvotteluihin. Maakuntien liittojen rooli yhteistyössä vaihtelee runsaasti alueittain, ja tämä näkyy myös neuvotteluihin liittyvässä osallistumisessa.



Keskeiset havainnot ja huomiot

Keskeisiä huomioita 1/3

- Hyvinvointialueilla on ollut yhteistyöneuvotteluiden ja hyte-neuvotteluiden valmistelussa keskeinen rooli, kuntien rooli valmistelussa on vaihdellut alueittain. Niillä alueilla, joissa neuvottelut on toteutettu osana neuvottelukuntien toimintaa, vaikuttaa olevan kuntien edustajilla myös valmistelussa isompi rooli. **Yhteistä valmistelua voidaan pitää keskeisenä tekijänä onnistuneiden neuvotteluiden aikaansaamisessa.**
- Yhteistyöneuvotteluita ja hyte-neuvotteluita on toteutettu alueilla erilaisin mallein. **Alueen kuntamäärä, yhteistyörakenteet ja toimintakulttuuri vaikuttavat siihen, mikä on sopiva tapa järjestää neuvotteluita.** Yhteistyön alkuvaiheessa on voinut olla etua kuntakohtaisista neuvotteluista, joissa on voitu tutustua pienemmällä porukalla ja käydä kunnan tilannetta yhdessä läpi. Neuvotteluissa on tullut esille toiveita alueittain pidettävistä neuvotteluista, mutta toisaalta osa on toivonut kuntakohtaisten neuvotteluiden jatkamista.
- Kuntakohtaisten neuvotteluiden heikkoutena voidaan pitää sitä, että yhteistä näkemystä ei synny. **Kuntakohtaiset neuvottelut eivät siten vahvista kuntien välistä yhteistyötä ja yhteisten tavoitteiden muodostumista.** Lisäksi kuntakohtaiset neuvottelut voivat viedä erityisesti ns. runsaskuntaisilla alueilla paljon resursseja hyvinvointialueiden henkilöstöltä.
- Toisaalta **kaikkien kuntien ja hyvinvointialueen yhteisessä neuvottelussa on voitu kokea ison osallistujamäärän olevan haaste – neuvotteluista on voinut tulla seminaarimaisia, jolloin asioista on voinut olla vaikeaa sopia.** Neuvottelukuntien pohjalle rakennetuissa malleissa on osin hyödynnetty pienempien ryhmien työpajatyöskentelyä, joka on tukenut asioiden hyvää käsittelyä isommankin osallistujamäärän yhteisessä neuvottelussa.

Keskeisiä huomioita 2/3

- Neuvotteluiden osallistujat vaihtelevat alueittain ja yhden alueen sisällä myös kuntien välillä. Niin yhteistyöneuvotteluiden, kuin myös hyte-neuvotteluiden osalta luottamushenkilöiden osallistuminen on ollut vaihtelevaa. Kuntien osalta yhteistyöneuvotteluissa on usein mukana ylin johto ja hyvinvointialueelta puolestaan yhdyspinta/hyte-johtajia ja koordinaattoreita sekä palvelualuejohtajia.
- **Onnistuneiden neuvotteluiden näkökulmasta on tärkeää miettiä yhteistyöneuvotteluiden ja hyte-neuvottelujen osallistujat siten, että niin kunnilta kuin hyvinvointialueelta on oikeat henkilöt/vastinparit mukana.** Osallistujia on tärkeä pohtia roolien ja mandaattien näkökulmista niin, että neuvotteluissa päätettyjä asioita voidaan viedä kuntien ja hyvinvointialueen organisaatioissa eteenpäin.
- Jos alueella ei ole vielä järjestetty yhteistyöneuvotteluita, on hyte-neuvotteluihin usein tuotu hyvin laajalla skaalalla asioita. **Hyte-neuvotteluihin on voitu tuoda myös asioita, joista ei voida neuvotteluissa päättää.** Tästä esimerkkinä kuntien esille tuomat hyvinvointialueen palveluverkkovalmisteluun liittyvät asiat ja huolet.
- **Neuvottelut ovat olleet yhteistyön alkuvaiheessa osalla alueista enemmän keskustelua ja tiedon vaihtoa sekä toimijoiden keskinäistä tutustumista.** Osalla alueista tälle on ollut selkeästi tarvetta, joskin voidaan pohtia ovatko yhteistyöfoorumit kuntien ja hyvinvointialueiden välillä tällöin muuten toimivat. Osalla alueista neuvotteluissa ei ole tehty varsinaisia päätöksiä ja tilaisuuksissa ei ole ollut varsinaisesti neuvotteluille tyypillisiä piirteitä.

Keskeisiä huomioita 3/3

- Yhteistyöneuvotteluilla ja hyte-neuvotteluilla on alueilla yhteistyössä vaihteleva rooli. **Olennaista on, että yhteistyöneuvottelut ja hyte-neuvottelut sekä muu yhteistyö muodostavat alueella toimivan kokonaisuuden.** Tällöin yhteistyöneuvotteluissa käsitellään yleisiä yhteistyöhön liittyviä asioita, kuten rakenteita, toimintamalleja ja tiedonkulkua. Hyte-neuvotteluissa puolestaan käsitellään hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen asioita tavoitteita, toimenpiteitä, yhteistyötä ja seurantaa. Tärkeää on tunnistaa, että yhteistyöhön liittyy paljon asioita, joista keskustellaan ja sovitaan osana muuta ns. päivittäistä yhteistyötä. **Neuvotteluiden roolit ja yhteistyön kokonaisuus on osalle toimijoista vielä epäselvä.**
- Lakisääteisillä neuvotteluilla on haluttu varmistaa, että kunnat ja hyvinvointialueet sekä hyte:n osalta myös muut hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen toimijat keskustelevat ja sopivat säännöllisesti mm. yhteistyöstä, tavoitteista ja toimenpiteistä. Olennaista on, että neuvotteluissa sovitut asiat näkyvät konkreettina kunkin toimijan omassa toiminnassa sekä sen seurauksena alueella tehtävässä yhteistyössä. Konkreettisten vaikutusten tarkastelu vaatii lisäselvitystä ja myös aikaa. **Tämä selvitys antaa viitteitä siitä, että neuvottelut eivät ole ratkaisevassa asemassa alueen yhteistyön onnistumisessa. Yhteistyön onnistuneisuus riippuu alueilla hyvin paljon myös muista tekijöistä.** Parhaimmillaan neuvottelut tukevat hyvää yhteistyötä. Alueilla, missä yhteistyö on vielä hyvin alkuvaiheessa, ovat neuvottelut toimineet uudistuksen alkuvuosina tutustumisen ja tiedonvaihdon paikkana.

Selvityksessä käytetty aineisto

Selvityksen aineisto

- Selvityksessä on tarkasteltu viiden alueen neuvotteluaineistoja: pöytäkirjoja ja niihin liittyneitä materiaaleja sekä neuvotteluiden yhteenvedoa. Yhteistyöneuvotteluiden osalta tarkastelua on tehty 3 alueella ja hyte-neuvotteluiden osalta 5 alueella. Tarkastellut aineistot ovat vuosilta 2023-2024.
- Olemassa olevaa kirjallista aineistoa on täydennetty hyvinvointialueilta sähköpostitse saadulla tiedolla.
 - Hyvinvointialueilta on tiedusteltu sähköpostitse neuvotteluiden osalta sitä, miten sovittuja asioita on viety organisaatioissa ja yhdessä neuvotteluiden jälkeen eteenpäin. Tämä tieto ei käy kaikkien alueiden osalta ilmi pöytäkirjoista tai niiden yhteenvedoista.
 - Lisäksi hyvinvointialueiden neuvotteluiden vastuuhenkilöiltä/yhteyshenkilöiltä on tiedusteltu mitä muita huomioitavia asioita kokonaisuudessa olisi huomioitava.



Lisätietoja:

Liisa Jurmu

050 479 6835

liisa.jurmu@kuntaliitto.fi

Sami Niemi

050 589 9187

sami.niemi@kuntaliitto.fi



HYVIL



www.kuntaliitto.fi