

Asia: VN/8871/2019

## **Lausuntopyyntö hallituksen esitysluonnoksesta eduskunnalle sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta ja maakuntien perustamista koskevaksi lainsäädännöksi**

### Taustatiedot

#### **Onko vastaaja**

kunta

#### **Vastaajatahon virallinen nimi**

Riihimäen kaupunki

#### **Vastauksen kirjanneen henkilön nimi ja mahdolliset yhteystiedot**

Soile Itäluoma

p. 050 500 1938

soile.italuoma@riihimaki.fi

#### **Viranomaisille: Lausuntovastauksen käsitelleen toimielimen nimi ja käsittelypäivämäärä**

Riihimäen kaupunginhallitus 21.9.2020

### Kysymyksiä uudistuksen tavoitteista

#### **1. Voidaanko esityksellä kaventaa väestön terveys- ja hyvinvointieroja sekä parantaa palvelujen yhdenvertaista saatavuutta? Jos ei, niin miten ehdotusta tulisi siltä osin muuttaa?**

Hyvinvointierojen syyt ja palveluiden yhdenvertainen saatavuus paranevat siinä, että järjestämisvastuullisten tahojen määrä kansallisesti vähenee ja ainakin maakuntien sisällä on mahdollista tunnistaa keskeisimmät hyvinvointieroja aiheuttavat tekijät ja tasata esimerkiksi saatavuuden pullonkaulat. Uudistukseen liittyvä valtioneuvoston tiedotus on keskittynyt perusterveydenhuollon – erityisesti avosairaanhoidon – saatavuuden parantamiseen. Kärkiteemaksi on

noussut perustason avosairaanhoidon kiireettömien aikojen saatavuuden parantaminen. Tämä tavoite on itsessään kannatettava, mutta terveys- ja hyvinvointierojen hallinnassa varsin tehoton. Saatavuuden osalta laajemmalla maakunnalla on paremmat mahdollisuudet ohjata kehittämistoimintaa pahimpiin saatavuuden pullonkauloihin ja toimenpiteisiin terveys- ja hyvinvointierojen kaventamiseksi ja yhdenvertaisen saatavuuden edistämiseksi.

Hallituksen esitys yleislakina ei sinänsä kohdistu niihin keskeisiin mekanismeihin, joilla terveys- ja hyvinvointieroja kavennetaan. Esitys edellyttää rinnalleen erityisesti hyvinvointieroja kaventavaa erityislainsäädäntöä koskien mm. asiakasmaksuja, lääkekorvauksia, terveydenhuollon rahoituksen

hajanaista kokonaisuutta (monikanavarahoitus). Hyvinvointi- ja terveyserojen kaventaminen ei onnistu pelkästään julkisen sektorin toimenpitein, lisäksi tarvitaan kansalaisten omaehtoista toimintaa ja laajaa yhteistyötä yritysten ja kolmannen sektorin toimijoiden välillä.

## **2. Voidaanko esityksellä kehittää pelastustoimen palvelujen saatavuutta, yhdenmukaisuutta ja vaikuttavuutta valtakunnallisesti, alueellisesti ja paikallisesti? Varmistaako esitys pelastustoimen pelastustoiminnan ja sosiaali- ja terveystoimen ensihoitopalvelujen synergiahyödyt? Jos ei, miten ehdotusta tulisi kehittää?**

Esitys mahdollistaa pelastustoimen palvelujen saatavuuden, yhdenmukaisuuden ja vaikuttavuuden kehittämisen erityisesti valtakunnallisella tasolla kansallisten strategisten tavoitteiden myötä. Jotta tavoitetta voidaan riittävästi edistää myös alueellisella ja paikallisella tasolla tulisi huolehtia siitä, että

kullakin maakunnalla on riittävä rahoitus ja kyvykkyydet tavoitteen saavuttamiseksi.

Ensihoitopalvelujen sekä sosiaali- ja terveydenhuollon sijoittuminen yhteen organisaatioon parantaa toimintojen johtamisen yhteensovittamista ja luo edellytykset synergiahyödyille sekä laadukkaille palveluille.

## **3. Toteutuuko demokratia esityksessä riittävällä tavalla? Jos ei, miten esityksen kansanvaltaisuutta voisi vahvistaa?**

Sote-maakunnan demokratiarakenteet takaavat sinällään demokratian toteutumisen sote-maakunnassa, vaikka on selvää, että demokraattinen päätöksenteko ehdotetuilla rakenteilla erkaantuu merkittävästi nykytilanteeseen verrattuna kauemmas lähiyhteisöistä. Demokratiasäätely vastaa kunnallista vastaavaa ja sitä voidaan pitää perusteiltaan riittävänä. Lähidemokratian toteutumista lisäisi se, että maakunnan kunnille määritellään lainsäädännössä aloiteoikeus suhteessa sote-maakuntahallintoon. Näin vahvistetaan yhdeltä osalta kansalaisten ääntä laajojen sote-maakuntien hallinnossa ja operatiivisessa toiminnassa.

Tehtäviä koskevan päätösvallan siirtyminen vahvan kunnallisen itsehallinnon piiristä selvästi heikomman maakunnallisen itsehallinnon piiriin ei ole omiaan vahvistamaan yhteiskunnan kansanvaltaisuutta. Maakunnilla tulisi olla itsenäisempi oikeus päättää palvelujen järjestämisestä ja esimerkiksi mahdollisuus sopia kuntien kanssa palvelujen järjestämisvastuusta alueellaan.

Suurempi uhka demokratian toteutumiselle on se, että perinteisten valtion ohjausmuotojen (normi-, resurssi- ja informaatio-ohjaus) lisäksi ehdotus sisältää epämääräisiä, mutta varsin voimakkaita, maakunnan poliittisen-, strategisen- ja operatiivisen johtamisen toimialaan kuuluvia mekanismeja. Tämä korostuu esimerkiksi Järjestämislain 23§ mukaisissa STM:n ja VM:n antamissa "toimenpide-ehdotuksissa". Sama mekanismi on kirjoitettu myös lakiin pelastustoimen järjestämisestä §10, jossa sisäministeriöllä on mahdollisuus antaa vastaavia "toimenpide-ehdotuksia". Toimenpide-ehdotusten juridinen luonne ja sitovuusaste jää ehdotuksessa epäselväksi. Esimerkiksi toimenpide-ehdotukset mainitaan järjestämislain 120 §:ssä ja 122 §:ssä, jotka koskevat sote-maakunnan arviointimenettelyä ja sote-maakunnan viranomaisen toimivallan rajoittamista eräissä tilanteissa. Esimerkiksi järjestämislain 122 §:n 1 momentin mukaan sote-maakunnan viranomainen saa tehdä päätöksen, jolla olisi merkittäviä, pitkäaikaisia vaikutuksia sote-maakunnan talouteen tai joka olisi 120 §:ssä tarkoitetun arviointiryhmän toimenpide-ehdotusten vastainen, vain jollei päätöstä välttämättömistä syistä ja asian kiireellisyyden vuoksi voida lykätä. Toimenpide-ehdotuksen sitovuustaso on em. lainkohdissa on määritelty juridisesti tiukasti verrattuna esimerkiksi järjestämislain 23 §:ään, Itse asiassa järjestämislain 23 § jättää kokonaan määrittelemättä, mikä velvoittavuus valtionvarainministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön antamilla toimenpide-ehdotuksilla on suhteessa sote-maakuntaan.

On selvää, että keskeisen normi-, resurssi- ja informaatio-ohjaajan "toimenpide-ehdotuksilla" on riski muuttua sote-maakunnan strategista ja operatiivista johtamista epämääräisesti ohjaavaksi voimaksi. Ne ovat omiaan sekä luomaan epämääräisyyttä toimijoiden toimivaltaan, että kaventamaan paikallista

demokratiaa sekä sen toimeenpanoa. Lisäksi Valtioneuvostolle on määritelty merkittävää ohjausvaltaa investointien ohjauksessa, joka antaa valtiolle valtaa määrätä jonkun toiminnon tehtäväksi yhteistoiminnassa ja tätä kautta ohjata myös investointien sijoittamista ylimaakunnalliseen palvelurakenteeseen.

On selvää, että keskeisen normi-, resurssi- ja informaatio-ohjaajan "toimenpide-ehdotuksilla" on riski muuttua sote-maakunnan strategista ja operatiivista johtamista epämääräisesti ohjaavaksi voimaksi. Ne ovat omiaan sekä luomaan epämääräisyyttä toimijoiden toimivaltaan, että kaventamaan paikallista

demokratiaa sekä sen toimeenpanoa. Lisäksi Valtioneuvostolle on määritelty merkittävää ohjausvaltaa investointien ohjauksessa, joka antaa valtiolle valtaa määrätä jonkun toiminnon tehtäväksi yhteistoiminnassa ja tätä kautta ohjata myös investointien sijoittamista ylimaakunnalliseen palvelurakenteeseen.

Valtiolla on merkittävän vahva ohjausmahdollisuus myös yhteistyöalueen yhteistyösopimuksen sisältöön Järjestämislain 36§ perusteella. Yksittäisinä kohteina hallituksen esitykseen liittyvät ohjausmallit voivat olla sinänsä perusteltuja tilanteissa, joissa paikalliset edut ohittavat valtakunnallisen tarkoituksenmukaisuuden. Kokonaisuutena valtion ohjaus kaventaa maakunnan demokratian piiriä. Se saattaa lisäksi keskittää liikaa palvelujen tuotantoa ja kaventaa maakunnallisen demokratian toteutumista sekä siirtää sote-maakunnille kuuluvaa toimivaltaa yhteistyöalueiden "keskusmaakunnille" sekä ministeriöille. Kokonaisuutena lainsäädännöstä pitää

poistaa "toimenpide-ehdotus -ohjaus" lainsäädännön 23§ kokonaan ja pitäytyä valtio – maakunta – rajapinnassa perinteisiin ohjausmalleissa. Ministeriön vahvat toimenpide-ehdotukset hämärtävät toimijoiden rooleja ja osaamista. Ministeriössä on

kiistatta normi-, resurssi ja informaatio-ohjauksen toimivalta ja ylin osaaminen. Palvelujen käytännön järjestäminen, siihen liittyvät poliittiset strategiamääritykset sekä operatiivisen johtamisen toimivalta on pidettävä maakunnissa. Ministeriöltä ei pidä edellyttää tai sallia niiden astumista ehdotuksineen toimeenpanon alueelle. Kysymys on sekä toimivallan selkeydestä, että palvelukokonaisuuksien johtamisen osaamisesta, jota ei ministeriöltä voida edellyttää.

## Kysymyksiä sote-maakuntalaista

### **4. Muodostaako sote-maakuntalaki tarkoituksenmukaisen yleislain tulevien sote-maakuntien hallinnon ja talouden järjestämiselle?**

kyllä pääosin

### **5. Sote-maakuntalain 6 §:ssä säädetään maakunnan mahdollisuudesta alueellaan ottaa hoitaakseen sen lakisääteisiä tehtäviä tukevia tehtäviä sekä harjoittaa vähäriskistä liiketoimintaa, joka tukee sen lakisääteisten tehtävien toteuttamista. Tukeeko ehdotettu sääntely maakunnan itsehallinnon toteuttamista?**

kyllä

### **6. Sote-maakuntalain 5 luvussa säädetään sote-maakunnan asukkaiden osallistumisoikeuksista. Ovatko osallistumisoikeudet turvattu esityksessä riittävällä tavalla?**

kyllä pääosin

### **7. Sote-maakuntalain 8 luvussa säädetään sote-maakuntien yhteistoiminnasta. Onko siitä esitetty säädettäväksi sote-maakuntien toiminnan ja yhteistyön näkökulmasta tarkoituksenmukaisesti?**

kyllä pääosin

### **8. Sote-maakunnan talouden ohjaus perustuu erityisesti sote-maakuntalakiin ja sote-maakuntien rahoituslakiin. Ohjaavatko sote-maakuntien rahoitusmalli ja sote-maakuntalain mukainen taloudenohjausmekanismi sote-maakuntien taloudenhoitoa tarkoituksenmukaisella tavalla?**

ei pääosin

### **9. Sote-maakuntalain 3 luvussa säädetään muun ohella sote-maakunnan lainanottovaltuudesta sekä investointien ohjauksesta koko julkisen talouden tasapainon huomioon ottavalla tavalla. Sote-maakunnille siirtyvien toimitilojen hallinnoinnista ei esitetä erikseen säädettäväksi. Turvaako ehdotettu investointien rahoitus- ja ohjausmalli tarpeellisten investointien toteuttamisen tarkoituksenmukaisella tavalla? Vastauksessa voi ottaa kantaa toimitilojen hallinnoinnin järjestämiseen paikallisella, alueellisella tai valtakunnallisella tasolla.**

ei pääosin

### **10. Maakuntalain pykäläkohtaiset muutosehdotukset. OHJE: Erittele vastaukseen, mihin pykälään muutosehdotus liittyy lisäämällä pykälän numero ennen muutosehdotusta. Tee näin jokaisen pykälän kohdalla, jota kommentoit.**

Vaikka järjestämistehtävistä suoriutumisen edellytykset on määritelty järjestämislain §8, on myös maakuntalaissa tarpeen määritellä järjestämistehtävän riittävästä itsenäisyydestä suhteessa palvelutuotantoon, vaikka järjestämistehtävää ei edellytetä eriytettäväksi tuotannosta. Riittävä itsenäisyys on erityisen tärkeää, kun puhutaan järjestämisfunktioon liittyvästä strategisesta suunnittelusta, palvelustrategiasta, palveluverkon ja tuotantotapojen suunnittelusta sekä kaiken palvelutuotannon valvonnasta ja ohjauksesta. Tällä perusteella ehdotamme seuraavaa lisäystä:

Sote maakuntalain 7§: Lisäysehdotus pykälätekstiin 1 mom jälkeen: "Sote-maakunnan tulee organisoida palvelujen järjestäminen siten, että maakunnassa on riittävän itsenäinen, ohjaava ja palvelujen valvontaan kykenevä järjestämistoiminto."

## 11. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntalaista.

Sote-maakunnan talouden ohjaus perustuu erityisesti sote-maakuntalakiin ja sote-maakuntien rahoituslakiin. Lausuntopyynnössä tiedustellaan, ohjaavatko rahoitusmalli ja sote-maakuntalain mukainen talouden ohjausmekanismi taloudenhoitoa tarkoituksenmukaisella tavalla. Talouden ohjaus perustuu esitetystä maakuntalaissa varsin vahvaan kansalliseen ohjaukseen ja vaatii sote-maakunnalta pitkän tähtäimen suunnitelmallisuutta, joka on sinällään järkevää ja

tarkoituksenmukaista. Ohjausrakenne on monikerroksinen ja sisältää "koeponnistamattomana" rakenteena riskejä taloudenhoidon kannalta. Lisäksi esitettyjen arviolaskelmien puutteellisuus ja siirtymävaiheeseen rakennetut mekanismit heikentävät maakuntien kykyä selviytyä järjestämistehtävästään. Vahva kansallinen ohjaus ei välttämättä tuota tarkoituksenmukaisinta ratkaisua maakuntien taloudenhoitoon.

Sote-maakuntalain 3 luvussa säädetään muun ohella sote-maakunnan lainanottovaltuudesta sekä investointien ohjauksesta koko julkisen talouden tasapainon huomioon ottavalla tavalla. Lausuntopyynnössä tiedustellaan, turvaako ehdotettu investointien rahoitus- ja ohjausmalli tarpeellisten investointien toteuttamisen tarkoituksenmukaisella tavalla. Osana sote-maakuntien toiminnan ja talouden ohjausta ministeriöt ohjaisivat myös sote-maakuntien investointeja. Valtioneuvosto päättäisi valtiovarainministeriön esityksestä sote-maakunnan tilikausittaisesta valtuudesta ottaa pitkäaikaista lainaa investointien rahoittamiseksi. Sosiaali- ja terveysministeriö ja sisäministeriö päättäisivät sote-maakuntien investointien hyväksymisestä ottaen huomioon valtioneuvoston päätöksen sote-maakunnan lainanottovaltuudesta hyväksymällä kunkin sote-maakunnan investointisuunnitelman. Edellä kuvattu rahoitus- ja ohjausmalli ei turvaa tarkoituksenmukaista tapaa, erityisesti sellaisiin investointeihin liittyen, joiden toimiala kehittyy hyvin nopeasti, esimerkiksi tietojärjestelmät ja -teknologiat.

Sote-lainsäädännön luonnoksiin näyttää syntyvän ääriilaitoja edustavia normeja yksityisen sektorin palvelutuotannon hyödyntämisen suhteen. Käsillä olevassa luonnoksessa yksityisen palvelutuotannon käyttömahdollisuuksia on rajattu niin tiukasti, että rationaalinen tuotantotapojen harkinta ei kaikin osin

ole mahdollista. Julkisomisteiset yhtiöt rinnastetaan yksityisomisteisiin. Kun samaan aikaan kielletään toimintojen kokonaisulkoistaminen yrityksille siten, että omaa tuotantokapasiteettia ei

ole, voi kysyä, että onko esimerkiksi Fimlabin ja Sydänsairaalan toiminta Kanta-Hämeessä lakiluonnosten perusteella laitonta? Kuulemistilaisuudessa ministeriöiden virkamiehet korostivat yhtiöihin liittyvän toiminnan konkurssiriskiä ja sitä ettei tällaisessa tilanteessa sote-maakunnalla olisi kykyä toteuttaa itse kyseistä toimintaa. Täysin julkisomisteisten yhteiskunnallisten yhtiöiden konkurssiriski on erittäin pieni. Esimerkiksi Kanta-Hämeen ja Pirkanmaan sairaanhoitopiirien yhteisomisteiset yhtiöt merkittävästi pienentävät henkilöriskejä Kanta-Hämeen palvelutuotannossa.

Yhtiöitä tai osuuskuntia tulisikin tarkastella suhteessa niiden omistuspohjaan, osakassopimukseen ja yhtiöjärjestyksiin eikä niputtaa toimintaa pelkästään organisaatiomuodon perusteella. Kategorisen kiellon sijaan pitäisi erityisesti huomioida mahdollisuus sopimusehdoin sopia toiminnan palauttamisesta järjestäjälle.

Olisi toivottavaa, että normien lähtökohta olisi pragmaattinen toiminta eivätkä ne edustaisi voimakasta ideologista painotusta kuten Sipilän ja nyt toiseen suuntaan Marinin hallituksen lakiluonnokset.

Sote-maakuntalain 8 luvussa säädetään sote-maakuntien yhteistoiminnasta. Lausuntopyyntöissä tiedustellaan, onko siitä esitetty säädettäväksi sote-maakuntien toiminnan ja yhteistyön näkökulmasta tarkoituksenmukaisesti. Kyseisen luvun osalta pääosin tarkoituksenmukaisesti, mutta yhteistoiminnassa toteutettavan sote-maakuntayhtymän osalta toimialaa ei tulisi rajata pelkästään tukipalveluihin vaan mahdollistaa maakuntien yhteistyö myös palvelutuotannon osalta.

Esitettyä kiinteistö- ja tilahallinnan valtakunnallisen osaamiskeskuksen tarpeellisuutta tulisi arvioida uudelleen.

## Kysymyksiä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaista

### **12. Muodostaako sote-järjestämislaki tarkoituksenmukaisen yleislain julkisen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiselle?**

kyllä pääosin

### **13. Turvaavatko sote-järjestämislain säännökset sosiaali- ja terveystalvelujen yhdenvertaisen saatavuuden?**

kyllä pääosin

### **14. Varmistaako laissa esitetty tehtävien määrittely kunnan ja maakunnan osalta väestön hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen toteutumisen? ”**

kyllä pääosin

**15. Turvaako 8 §:n sääntely sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä toteutumisen riittävällä ja tarkoituksenmukaisella tavalla?**

ei pääosin

**16. Onko 12 §:n sääntely ostopalvelujen hankkimisesta ja 12 a §:n sääntely vuokratyövoiman käytöstä tarkoituksenmukainen ja toteutettavissa käytännössä?**

ei pääosin

**17. Ovatko 13 §:n mukaiset yksityistä palveluntuottajaa koskevat vaatimukset perusteltuja**

kyllä

**18. Onko 16 §:n sääntely yksityisen palveluntuottajan alihankinnasta tarkoituksenmukainen ja toteutettavissa käytännössä?**

kyllä pääosin

**19. Onko sote-maakuntien yhteistyöaluetta ja yhteistyösopimusta koskeva 33–36 §:n sääntely kokonaisuudessaan tarkoituksenmukainen?**

ei pääosin

**20. Turvaako 37 §:n sääntely kaksikielisten sote-maakuntien yhteistyöstä osaltaan ruotsinkielisten palveluiden saatavuuden?**

kyllä

**21. Onko 49 §:n sääntely valmiuskeskuksesta tarkoituksenmukainen ja perusteltu?**

kyllä pääosin

**22. Minkä sote-maakunnan tehtäväksi tulisi säätää ruotsinkielisten palvelujen kehittämisen tukeminen (31 §) koko maassa?**

-

**23. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain pykäläkohtaiset muutosehdotukset. OHJE: Erittele vastaukseen, mihin pykälään muutosehdotus liittyy lisäämällä pykälän numero ennen muutosehdotusta. Tee näin jokaisen pykälän kohdalla, jota kommentoit.**

Järjestämislain 8 §: Esityksen mukaan järjestämistä toteuttamiseksi sote-maakunnalla olisi oltava palveluksessaan toiminnan edellyttämä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstö, hallinnollinen ja muu henkilöstö ja muut tarvittavat toimintaedellytykset sekä riittävä oma palveluntuotanto. Esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että oman tuotannon tulee olla riittävän laajaa sekä osaamisen puolesta kattavaa, jotta sote-maakunta kykenee sopeuttamalla omaa palvelutuotantoaan huolehtimaan myös häiriötilanteissa vaarantuvista palveluista. Esimerkiksi yksityisen palveluntuottajan konkurssitilanteessa sote-maakunnan tulee kyetä huolehtimaan kyseisistä palveluista oman palvelutuotantonsa kautta. Edelleen perustelujen mukaan sote-maakunnalla olisi oltava riittävästi omaa palvelutuotantoa niin sosiaalihuollossa kuin terveydenhuollon perustasolla ja erikoissairaanhoidossa. Myös näiden ylätasen sektoreiden sisällä oman palvelutuotannon olisi oltava riittävä ja laaja-alaisesti toiminta-alueen tehtävät kattavaa.

Oman palvelutuotannon tulisi muodostaa toiminnan ytimen siten, että eri toiminnoissa tarvittava oman henkilöstön palvelutuotantoon liittyvä osaaminen sekä toiminnan vakaus olisi turvattu eikä palvelutuotanto vaarantuisi häiriötilanteissa.

Säännöksen nykyinen sisältö ja yksityiskohtaiset perustelut viittaavat siihen, että sote-maakunta joutuu ylläpitämään laajaa ylimääräistä varautumisresurssia, jos maakunta hankkii sote-palveluja ulkopuolisilta toimijoilta. Nyt esitetty lainsäädännöllinen ratkaisu nyky muodossa tulee sote-maakunnille todella kalliiksi. Samalla se ohjaa tarpeettoman vahvasti palvelujen järjestämistavan nojautumaan pelkästään maakunnan omaan tuotantoon ja murentaa sote-maakunnan itsehallintoa. Kaikissa tilanteissa oma tuotanto ei ole palvelujen järjestämisessä järkevä ja tarkoituksenmukainen ratkaisu. Sote-maakunnille pitää jättää riittävästi harkintavaltaa siitä, mikä on maakunnan alueelliset olosuhteet parhaiten huomioon otettava palvelujen järjestämistapa. Tämän vuoksi olisi tärkeää, että vähintään säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa väljennettäisiin ”riittävän oman palvelutuotannon” sisältöä siten, että palvelutuotannon varmistaminen voitaisiin todentaa esimerkiksi sote-maakunnan varautumissuunnitelmassa ja ulkopuolisten toimijoiden kanssa sovituisissa sopimuksissa.

Muutosehdotus järjestämislain §51: Poliisi, puolustusvoimat, rajavartiolaitos ja pelastusviranomaiset ovat velvollisia antamaan ILMAN ERI KORVAUSTA sote-maakunnille ja HUS-kuntayhtymälle niiden pyynnöstä häiriötilanteissa.... jne”

Muutosehdotus järjestämislain 13§: Edellinen Sipilän hallitus oli lisäämässä markkinaohjausta kasvattamalla vapaata valintaa, ja säätämässä tähän liittyen myös julkisesti rahoitettuun yksityiseen palvelutoimintaan liittyvistä avoimuuden ja raportoinnin vastuista. Edellisen hallituksen esityksessä laiksi asiakkaan valinnanvapaudesta sosiaali- ja terveydenhuollossa (HE 16/2018) 58§ ja 59§ edellytettiin yksityisen suoran valinnan palvelujen tuottajalta muun muassa:

- kyseisten palvelujen kustannusten ja saadun tuen eriyttämistä kirjanpidossa
- tulojen ja menojen toimintokohtaista objektiivista ja johdonmukaista eriyttämistä
- erillistä tuloslaskelmaa julkisesti rahoitetusta palvelusta
- eriytetyn tuloslaskelman julkisuutta
- tilinpäätös- ja toimintakertomustietojen julkaisua
- verotusta koskevat tiedot (maksuunpannun tuloveron määrä, yritysryhmän ylimmän emoyrityksen nimi ja verotuspaikka, koko yritysryhmän liikevaihto, voitto tai tappio)
- selvitys hallinto ja ohjausjärjestelmästä.

Kansainvälisiltä konserniyrityksiltä edellytettiin samassa hallituksen esityksessä lisäksi tietoja konsernirakenteesta, verotuksesta, liikevaihdosta, aineettomien oikeuksien korvauksista, konsernilainojen korkokuluista ja –tuotoista.



Vaikka käsillä olevaan sote-maakuntien perustamiseen ei liity vapaata valintaa kasvattavia kohtia, lisäksi edellä kuvatun tapainen raportointivelvollisuus toteutuessaan merkittävästi julkisella rahoituksella toimivien yritysten läpinäkyvyyttä ja toteutuneen yhteiskuntavastuun raportointia. Aktiivinen kansalainen saisi tiedon valintansa pohjaksi, median mahdollisuudet raportoida yritysvastuusta paranisivat, julkinen keskustelu lisääntyisi ja palvelun järjestäjille muodostuisi parempi tieto liiketoiminnan kannattavuudesta ja hintojen (palvelusetelin arvon) oikeellisuudesta julkisesti rahoitetuissa palveluissa. Yritysten yhteiskuntavastuun raportoinnin avoimuuden lisääminen olisi omiaan lisäämään luottamusta julkisen rahan käyttöön silloin kun kyseessä ovat yksityiset palvelun toteuttajat.

Yllä mainitun kaltainen yhteiskuntavastuun raportoinnin vaatimus olisi tarpeen liittää joko:

- järjestämislakiin

- erilliseen asiaa koskevaan asetukseen tai

- erillislakiin sosiaali- ja terveydenhuollon yksityisistä palveluista.

- Sitä voisi rajata vain yrityksiin, jotka tuottavat palveluja maakunnalle merkittäviä määriä ja esimerkiksi rajata raportointivelvollisuutta tietyn euromääräisen rajan ylittäviin maakunnalle palveluja tuottaviin yrityksiin.

Lakitekstiehdotus järjestämislakiin: "Yli xx miljoonaa euroa maakunnalle palveluja tuottavan konsernin, yrityksen ja alihankkijan yhteiskuntavastuun raportoinnista säädetään erikseen valtioneuvoston asetuksella".

Lakitekstiehdotus kohtaan Sote-järjestämislain 39§ 1 mom: Jotta vältetään valvoo-itse-itseään tilanne maakunnan valvonnassa, olisi syytä tarkentaa järjestämislain 39§. Ehdotus jatkoksi 1 momenttiin: "Sote-maakunnan palvelutuotannon ohjaus ja valvonta on organisoitava niin, ettei luottamus valvonnan

riippumattomuuteen vaarannu".

Sekä sote-järjestämislain 26§ ja Laissa pelastustoimen järjestämisestä 12§määritellään ministeriöille (STM, SM) oikeus tehdä aloite lisärahoituksen myöntämisestä ja ehdoista. Muutosehdotus: Molemmissa pykälissä olisi määriteltävä myös se, että sote-maakunnilla tulee olla vastaava aloiteoikeus ministeriöiden ja maakuntien ohjausneuvotteluiden pohjalta, jos toimintavuoden aikana ilmenee taloudellisia tai toiminnallisia tekijöitä, jotka uhkaavat tarveperusteisen rahoituksen riittävyyttä. Pykälä tulisi otsikoida "Aloite sote-maakunnan lisärahoituksen myöntämiseksi" ja pykälätekstin tulisi kuulua. "Sote-maakunta sekä Sisäministeriö/Sosiaali- ja terveysministeriö voivat tehdä aloitteen sote maakuntien rahoituksesta annetun lain 12§ tarkoitetun lisärahoituksen myöntämiseksi...jne"

## 24. Muut vapaamuotoiset huomiot sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaista.

Ohjausta koskevilla pykälillä palataan ohjauksen näkökulmasta osaltaan ennen vuotta 1994 vallinneeseen tilanteeseen sosiaali- ja terveydenhuollon ohjauksessa. On kyseenalaista, onko valtio-ohjauksen tiukentaminen tässä mitassa tarpeen.

Rahoituksen ohjaus, mikäli se perustuu paikallisten olosuhteiden tuntemukseen ja riittävään taustaineistoon, voidaan toteuttaa onnistuneesti. Lakiluonnoksen 23§ mukaiset ministeriöiden "toimenpide-ehdotukset" eivät saisi olla velvoittavia, koska sote-maakunnalla on merkittävästi parempi ymmärrys alueellisista erityispiirteistä. Kokonaisuudessaan toimenpide-ehdotusmenettelystä tulisi hallituksen esityksessä kokonaan luopua, koska se ei ole vakiintunut ohjauskeino.

Poikkeuksellisissa tilanteissa tapahtuvaa 26§ mukaista lisärahoituksen tarvetta tulisi arvioida kiinteänä osana maakuntien neuvotteluprosessin vuosikelloa ja talouden ennustetta. Rahoituksen tarpeen seuranta tarkistaminen edellyttää jatkuvaa vuorovaikutusta ministeriöiden ja maakuntien kesken.

24a§ rajaa sote-maakunnan tosiasiallisia mahdollisuuksia investointien toteuttamiseen alueelliset erityispiirteet huomioiden. Laajakantoisissa investoinneissa tarvitaan valtion ohjausta, mutta 24§ 3 mom mukainen vaade investoinnin toteuttamisesta sote-maakuntien yhteistyönä valtioneuvoston niin katsoessa on

liiallinen. Momentin mukaista valtioneuvoston yksipuolista määräysvaltaa laajakantoisissa investoinneissa ei pitäisi sallia. Jos sote-maakunnalla on järjestämisvastuu sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista, tulee turvata myös riittävä oma palvelutuotanto, mikä on mahdollista vain turvaamalla riittävä kyvykyys investointien toteuttamiseen omalla alueellaan.

Aluehallintovirastojen lupa- ja valvontakäytännöt eroavat nykyisellään merkittävästi alueittain ja ne perustuvat eri palvelusektoreilla välillä hyvin vähäiseen määrään valvonta-aineistoa. Aluehallintoviraston arviointia tulisi käyttää vain lisätietotyyppisenä osana sote-maakuntien arviointi- ja ohjausprosessia, koska tuotettu tieto ei ole välttämättä vertailukelpoista. (vrt. 28§ 2 mom).

Kokonaisuudessaan sote-järjestämislaissa on liiallisesti painotettu valtioneuvoston viimekätistä päätösvaltaa. Jos yhteistyöaluetasosta yhteistyötä ryhdytään ohjaamaan liikaa valtioneuvoston taholta, estää tämä sote-maakuntien itsehallintoon perustuvan oikeuden sopia mm. työnjaosta, investoinneista ja muusta yhteistyöstä. Sote-maakuntien autonomian turvaamiseksi tulee rajata valtioneuvoston viimekätistä mahdollisuutta päättää yhteistyöalueen yhteistyöstä (35§ 5mom, 36§).

Lainsäädännöstä tulisi kokonaisuudessaan karsia merkittävästi sellaisia ohjauksellisia elementtejä, jotka ulottuvat sote-maakunnan autonomian sekä strategisen ja operatiivisen johtamisen ja ohjauksen piiriin. Ohjaus on tässä muodossaan aivan liian yksityiskohtaista sekä sote-maakunnan että yhteistyöalueen tasolla.

Riittävän oman palvelutuotannon osalta on huomioitava, että järjestämislain 8§ ei välttämättä sellaisenaan turvaa riittävää järjestämisvastuun toteutumista, jos asiaa tarkastelee puhtaasti kyseisen pykälän näkökulmasta. On epäselvää, mikä on riittävä oma palvelutuotanto, joka turvaa järjestämisvastuuta. Järjestämisvastuuta voidaan myös turvata hyvin toteutetuilla suunnitelmin ja sopimuksin ulkoa hankitun palvelutuotannon kanssa. Sote-maakunta ei voi ylläpitää palvelutuotantoa ja resursseja pelkästään turvaamista ja varautumista varten. Taloudellisesti järkevät palvelutuotannon tavat ovat erilaiset eri

palvelujen alueilla ja vaade riittävästä omasta palvelutuotannosta ei saa pakottaa sote-maakuntaa ylläpitämään epätarkoituksenmukaista palvelurakennetta. Esimerkiksi joidenkin erityisryhmien asumispalveluissa kunnat ovat laajasti markkinariippuvaisia eikä omaa riittävää palvelutuotantoa juurikaan ole. Ei ole kuitenkaan tarkoituksenmukaista, että näissä kyseisissä palveluissa sote-maakunnalla olisi omaa palvelutuotantoa, sillä esimerkiksi asumispalvelut vaativat myös isoja investointeja.

Lausuntopyynnössä tiedustellaan myös järjestämislain 12 §:n sääntely ostopalvelujen hankkimisesta ja 12 a §:n sääntely vuokratyövoiman käytöstä tarkoituksenmukaisuutta. Yhdenvertaisuus ja tarkoituksenmukainen palvelujen tuottaminen määritellään tilanteiksi, jolloin sote-maakunta voi hankkia palveluja yksityisiltä. Hallituksen esityksen perusteluissa keskitytään pääosin määrittelemään tilanteita, joissa näin ei voi tehdä. Lain yleisperusteluissa on jäänyt varsin epämääräiseksi se, missä tilanteissa yksityisten palvelun tuottajien palveluja voidaan käyttää - ja erityisesti milloin näin ei voida tehdä. Käytännössä eri palvelusektoreilla yksityisten ja julkisten palvelujen rakenne ja työnjako on syntynyt vuosien varrella erilaisista syistä. Nämä syyt ovat usein strategisia ja tavoitteellisia. Joitain palveluja on tuotettu tehokkaammin yksityisellä sektorilla, joissain tapauksissa ei ole ollut tarkoituksenmukaista kehittää kapeaa erityisosaamista julkiselle sektorille. Yksityisten palvelujen käyttö on ollut myös palvelustrateginen valinta, jossa on tavoitteellisesti pyritty

monituottajamalliin ja siitä koituihin hyötyihin - kuten vertailun ja benchmarkin saamiselle omalle palvelutuotannolle. Lainsäädännössä §12 osalta olisi syytä mainita se, että yksityisten tuottajien palveluja voidaan käyttää myös sote-maakunnan palvelustrategiaan pohjautuvista perusteluista käsin. Näin pykälän

käsite "tehtävien tarkoituksenmukainen hoitamisen" sisältö tulisi tarkennettua, että se voi sisältää myös palvelurakenteen strategisen kehittämisen monituottajamallilla.

On lisäksi huomioitava, että 12§ sääntely koskien terveydenhuoltolain 40§ pykälän 1 ja 3 momentin mukaisten palvelujen osalta on liian rajaava. Sote-maakunnalle tulisi mahdollistaa vuokratyövoiman käyttö niiden palvelujen osalta, joissa vuokratyövoiman käyttö tukee tarkoituksenmukaista palvelun toteuttamista edellyttäen toki, että julkista valtaa ei siirry pois viranhaltijoilta.

Lainsäädäntöehdotuksessa Järjestämislain 12 § 3 momentissa on nimenomaisesti määrätty, että tietyt erikoissairaanhoidon liittyvät tehtävät on osoitettava virkasuhteisen lääkärin hoidettavaksi. Näitä ovat mm. sairaalaan ottamista ja siihen liittyvän hoidon tarpeen arviointia ja hoitoratkaisuja koskevat päätökset. Näitä tehtäviä ei voitaisi sopimuksen perusteella tai muutoinkaan siirtää yksityisen palveluntuottajan työsuhteisen henkilöstön hoidettavaksi.

Ehdotuksessa on kokonaan sivuutettu vakiintunut tulkinta julkisen vallan käytöstä terveydenhuollossa. Aihetta on käsitelty mm. apulaisoikeusasiamiehen päätöksessä 4.3.2010 (dnro 711/2/09) ja korkeimman hallinto-oikeuden päätöksissä KHO:2012:63 ja KHO:2008:78. Vakiintuneen tulkinnan mukaan hoitosuhde

pääsääntöisesti perustuu potilaan omaan päätökseen hoitoon hakeutumisesta. Potilaan tiedonsaantioikeutta ja itsemääräämisoikeutta koskeva sääntely osoittaa hoitosuhteessa olevan kysymys luottamussuhteesta, joka nojautuu paitsi lääketieteellisesti perustellun ja asiantuntevan hoidon turvaamiseen myös potilaan tahdon ja näkemysten huomioon ottamiseen hoidossa sekä pyrkimykseen saavuttaa yhteisymmärrys hoidollisissa kysymyksissä. Hoitosuhdetta koskevia ratkaisuja ei voida luonnehtia sellaiseksi yksipuoliseksi määräämiseksi potilaan oikeuksista tai eduista mitä julkisen vallan käytöllä tarkoitetaan. Poikkeuksen muodostavat sellaiset ratkaisut, jolla rajoitetaan potilaan itsemääräämisoikeutta, esimerkiksi pakkohoitoa koskeva päätös.

Julkisen vallan käytön laajentaminen ehdotuksen mukaisesti olisi ristiriidassa muun muassa potilaan oikeuksia koskevan kotimaisen ja EU-lainsäädännön kanssa. Ehdotuksessa ei ole lainkaan pohdittu, miten julkisen vallan käytön laajennettu tulkinta vaikuttaa potilaan oikeuksiin. Vakiintuneen tulkinnan mukaan

sellaiset hoitotoimenpiteet, joista lääkäri päättää yhdessä potilaan kanssa ja joissa potilaan oma hoitotahto on ratkaiseva, eivät kuulu julkisen vallankäytön piiriin. Näitä ovat muun muassa sairaalaan ottamista ja hoidon tarpeen arviointia koskevat toimenpiteet. Mikäli katsotaan, että em. hoitotoimenpiteet jatkossa ovat julkisen vallan käyttöä, potilaan hoitotahdon merkitys vähenee ja virkalääkäri voisi päättää esimerkiksi sairaalaan ottamisesta tai hoitotoimenpiteistä potilaan ilmaiseman tahdon vastaisesti. Tämä olisi ristiriidassa esimerkiksi potilaan oikeuksia koskevan lain 4a §:n kanssa, jonka mukaan tutkimusta ja hoitoa koskeva suunnitelma on laadittava yhteisymmärryksessä potilaan kanssa. Vastaavia potilaan oikeudet turvaavia säännöksiä on myös terveydenhuoltolaissa (mm. 47 § ja 48 §) ja EU:n potilaan oikeuksia koskevissa säännöksissä (direktiivi 2011/24/EU).

Sote-maakuntien yhteistyöaluetta ja yhteistyösopimusta koskeva 33–36 §:n sääntely: Jos yhteistyöaluetasosta yhteistyötä ryhdytään ohjaamaan liikaa valtioneuvoston taholta, estää tämä sote-maakuntien itsehallintoon perustuvan oikeuden sopia mm. työnjaosta, investoinneista ja muusta yhteistyöstä

keskenään maakuntien omista ja yhteisesti määritellyistä intresseistä käsin. Sote-maakuntien autonomian turvaamiseksi tulee rajata valtioneuvoston viimekätistä mahdollisuutta päättää yhteistyötasoalueen yhteistyöstä (35§ 5mom, 36§).

Lainsäädännöstä tulisi kokonaisuudessaan karsia merkittävästi sellaisia ohjauksellisia elementtejä, jotka ulottuvat sote-maakunnan autonomian sekä strategisen ja operatiivisen johtamisen ja ohjauksen piiriin. Ohjaus on tässä muodossaan aivan liian yksityiskohtaista sekä sote-maakunnan että yhteistyöalueen tasolla.

49 §:n sääntely valmiuskeskuksesta: Valmiuskeskukselle tulisi taata tosialliset edellytykset ei pelkästään terveydenhuollon vaan myös sosiaalihuollon osalta. Useimmat arkiset valmius- ja varautumistehtävät edellyttävät toimintavalmiutta sosiaalihuollon palvelujen osalta, kuten olemme esimerkiksi

pandemiatilanteessa havainneet.

## Kysymyksiä pelastustoimen järjestämislaita

**25. Lain 8 §:ssä ehdotetaan säädettävän pelastustoimen järjestämisen valtakunnallisista tavoitteista. Säännöksessä luetellaan asiat, jotka valtakunnallisissa strategisissa tavoitteissa on määriteltävä. Luettelo ei ole tyhjentävä. Ovatko säännöksessä luetellut kohdat tarkoituksenmukaisia?**

kyllä pääosin

**26. Mikä pitäisi lisätä/mikä pitäisi poistaa?**

Tietojärjestelmiin liittyvistä investoinneista olisi tärkeä tehdä kansallinen tiekartta kuten sosiaali- ja terveydenhuollon osalta ja huolehtia strategian mukaisten tavoitteiden rahoittamisesta. Jos pelastustoimen kustannustehokas järjestäminen halutaan turvata myös tulevaisuudessa, olisi tavoitteissa hyvä huomioida myös tavoitteet sopimuspalokuntayhteistyön osalta.

**27. Lain 13 §:ssä ehdotetaan säädettävän sote-maakunnan seuranta- ja arviointivelvollisuudesta. Lisäksi lain 16 §:ssä ehdotetaan säädettävän sote-maakunnan pelastustoimen omavalvonnasta. Onko sote-maakunnille ehdotettu seuranta-, arviointi- ja omavalvontakokonaisuus tarkoituksenmukainen?**

kyllä pääosin

**28. Pelastustoimen järjestämislain 5 pykälässä säädetään tehtävien kokoaminen suurempiin kokonaisuuksiin, jos se on välttämätöntä palvelujen saatavuuden, yhdenmukaisuuden tai laadun turvaamiseksi taikka tehtävien vaativuuden tai niistä johtuvien suurten kustannusten perusteella. Ovatko säännöksessä esitetyt koottavat tehtävät perusteltuja?**

kyllä pääosin

**29. Mitä kansainvälisessä pelastustoiminnassa hyödynnettäviä erityisresursseja (kalusto, muodostelmat) olisi tarkoituksenmukaista koota jonkun maakunnan/maakuntien hoidettavaksi?**

Turhaa keskittämistä tulisi välttää vaan erityisresursseihin liittyvää osaamista ja suorituskkyä tulisi olla riittävän monella maakunnalla. Olisi järkevää, että erityisresursseja kyettäisiin myös hyödyntämään pelastuslaitosten päivittäisessä toiminnassa.

**30. Mitä kansainvälisen avunannon ja vastaanottamisen edellyttämiä toimintoja (hälyttäminen, varustaminen jne.) olisi tarkoituksenmukaista koota johonkin maakuntaan/maakuntiin ja jos kyllä, mihin maakuntaan/maakuntiin?**

Ensisijaisesti tulisi tunnistaa kansallisen valmiuden skenaarioiden perusteella ne toiminnot, jotka olisi tarkoituksenmukaista koota ja hyödyntää näitä toimintoja kansainvälisessä avunannossa, huomioiden mm. maantieteelliset erityispiirteet. Vrt. kysymys 29.

**31. Pelastustoimen järjestämislain pykäläkohtaiset muutosehdotukset. OHJE: Erittele vastaukseen, mihin pykälään muutosehdotus liittyy lisäämällä pykälän numero ennen muutosehdotusta. Tee näin jokaisen pykälän kohdalla, jota kommentoit.**

-

**32. Muut vapaamuotoiset huomiot pelastustoimen järjestämislaista.**

Pelastustoimi ja toiminnallisesti sen sisällä oleva ensihoito on säädelty erillisissä laeissa. Valtioneuvoston ja valtion ohjaus tulisi valtioneuvoston raja-aidoista huolimatta olla yhteneväistä ja saumatonta, jotta sote-maakuntien toiminta ja toiminnan ohjaus olisi tarpeenmukaista.

Lain 13 §:ssä ehdotetaan säädettävän sote-maakunnan seuranta- ja arviointivelvollisuudesta. On huomattava, että arviointivelvollisuus voi tuoda uuden, nykyistä raskaamman tehtävän pelastustoimen järjestämiseen ja tältä osin myös järjestämisen kustannuksiin.

## Kysymyksiä voimaanpanolaista

**33. Sote-maakuntien aluejaon pohjana on kuntaperusteinen maakuntajako, josta säädetään voimaanpanolain 5 §:ssä. Onko ehdotettu aluejako tarkoituksenmukainen sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen näkökulmasta?**

kyllä

**34. Sote-maakuntarakennelain 3 §:n mukaan maakuntajako toimii nykyiseen tapaan myös muiden valtion aluejakojen perustana. Lisäksi maakuntajako toimii maakuntien liittojen toimialuejaon pohjana. Onko ehdotettu 5 §:n mukainen aluejako tarkoituksenmukainen muun aluehallinnon näkökulmasta?**

kyllä

**35. Lakiehdotuksessa Etelä-Savon ja Pohjois-Savon maakuntia ehdotetaan muutettavaksi siten, että Enonkoski, Rantasalmi, Savonlinna ja Sulkava siirtyisivät Etelä-Savosta Pohjois-Savoon. Muutos vaikuttaa sekä sote-maakuntaan että valtion aluejakojen pohjana olevaan maakuntajakoon. Mihin maakuntaan näiden kuntien tulisi kuulua ja mitä vaikutuksia vaihtoehtoilla olisi lausunnonantajan toimintaa:**

-

**36. Lakiehdotuksessa Uudenmaan maakunnan alueella sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä vastaisi neljä sote-maakuntaa (Itä-Uusimaan sote-maakunta, Keski-Uusimaan sote-maakunta, Länsi-**

Uusimaan sote-maakunta, Vantaa-Keravan sote-maakunta) sekä Helsingin kaupunki, joka ei kuuluisi mihinkään sote-maakuntaan. Muiden aluejakojen osalta Uudenmaan nykyinen maakunta olisi yksi kokonaisuus. Onko ehdotettu sääntely aluejakojen näkökulmasta tarkoituksenmukainen?

ei kantaa

**37. Turvaako väliaikaisten toimielinten kokoonpano ja laissa säädetyt tehtävät uudistuksen toimeenpanon (7 - 8 §)?**

kyllä pääosin

**38. Voimaanpanolain 4 luvun mukaan sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien kuntayhtymät, sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtäviin liittyvä kuntien ja eräiden kuntayhtymien irtain omaisuus, lomapalkkavelka ja sopimukset siirtyvät sote-maakunnille. Kuntien toimitilat ja kiinteistöt jäävät kuntien omistukseen. Onko omaisuusjärjestelyjä koskeva ratkaisu hyväksyttävä?**

kyllä pääosin

**39. Voimaanpanolain 4 luvussa säädetään kuntien oikeudesta saada valtiolta korvaus uudistukseen liittyvien omaisuusjärjestelyjen aiheuttamista välittömistä kustannuksista sekä korvausmenettelystä. Korvaus kohdistuisi ensisijaisesti kunnille ja kuntayhtymille jääviin omaisuuseriin, esimerkiksi siirtymäajan jälkeen käytöstä poistuvien toimitilojen kustannuksiin. Onko kompensatiosääntely hyväksyttävä?**

kyllä pääosin

**40. Voimaanpanolain 17 §:n mukaan kunnallisia sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palveluja tuottavissa organisaatioissa työskentelevä henkilöstö siirtyisi maakuntien palvelukseen liikkeenluovutuksen periaatteiden mukaisesti. Lisäksi henkilöstö, joka muualla kunnan hallinnossa tai tukipalveluissa tekee pääasiallisesti sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviä, siirtyisi maakuntien palvelukseen. Onko henkilöstön siirtymisestä esitetty säädettäväksi henkilöstön aseman näkökulmasta tarkoituksenmukaisesti?**

kyllä pääosin

**41. Onko 28 §:n mukainen ulkoistamissopimusten mitättömyyttä koskeva sääntely perusteltu ja turvaako se osapuolten aseman riittävästi?**

ei pääosin

**42. Turvaako Kärkullan toiminnan jakamista koskevat ehdotukset sen toiminnan jatkuvuuden sote-maakuntien toimintana?**

-

**43. Uudistus tulisi ehdotuksen mukaan voimaan vuoden 2023 alusta. Onko uudistus toteutettavissa uudistuksessa ehdotetussa aikataulussa?**

ei

**44. Voimaanpanolain pykäläkohtaiset muutosehdotukset. OHJE: Erittele vastaukseen, mihin pykälään muutosehdotus liittyy lisäämällä pykälän numero ennen muutosehdotusta. Tee näin jokaisen pykälän kohdalla, jota kommentoit.**

Voimaanpanolaki, 28§: 28 §:n sääntely sisältää nyky muodossa lainsäädännöllisiä ja sopimusoikeudellisia riskejä. Omaisuuden perustuslainsuoja turvaa sopimussuhteiden pysyvyyttä. Oikeustoimien pysyvyyden suojan taustalla on ajatus oikeussubjektien perusteltujen odotusten suojaamisesta taloudellisissa asioissa. Perusteltujen odotusten suojaan on perustuslakivaliokunnan käytännössä katsottu kuuluvan oikeus luottaa sopimussuhteen kannalta olennaisia oikeuksia ja velvollisuuksia sääntelevän lainsäädännön pysyvyyteen. Sopimussuhteesta ei pääsääntöisesti voida säännellä sellaisella tavalla, joka kohtuuttomasti heikentää sopimusosapuolten oikeusasemaa. Kielto puuttua taannehtivasti sopimussuhteiden koskemattomuuteen ei ole kuitenkaan valiokunnan käytännössä muodostunut ehdottomaksi (PeVL 41/2010). Perustuslakivaliokunta on aiemmin arvioinut omaisuudensuojaaan puuttuvaa sääntelyä perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten (sääntelyn tarkoituksen hyväksyttävyyden, sääntelyn oikeasuhtaisuus) kannalta (PeVL 36/2010).

Pykälä ehdottaa sopimusten mitättömyydelle kahden vuoden siirtymäaikaa järjestämislain voimaantulosta lukien. Ehdotetun lainsäädännön kannalta ongelmalliset ostopalvelusopimukset ja kokonaisulkoistussopimukset eivät välttämättä ole toisiinsa nähden yhteismitallisia, vaan sopimustyypeissä voi olla merkittäviä eroja. Esimerkiksi kokonaisulkoistussopimuksissa jotkut palveluntuottajista ovat voineet sopimuksen allekirjoituksen jälkeen investoida merkittävästi palvelun tuottamiseen luottaen siihen, että sopimus pysyy voimassa sovitun ajan. Jälkikäteen puuttuminen sopimuksen voimassaoloon lain nojalla ja sopimuksen toteaminen mitättömäksi on erittäin raju ja poikkeuksellinen toimenpide. Elinkeinonharjoittajilla ei ole välttämättä ehdotetussa kahden vuoden siirtymäajassa riittävästi aikaa sopeuttaa toimintansa muuttuviin olosuhteisiin. Tämän vuoksi sääntelyssä on perusteltua harkita siirtymäajan pidentämistä. Kaksi vuotta ei ole tietyissä tapauksissa riittävän pitkä aika ja voi johtaa kohtuuttomiin seurauksiin elinkeinonharjoittajan näkökulmasta.

Pykäläehdotuksen mukaan yksityisellä palveluntuottajalla on oikeus saada maakunnalta korvaus välittömästä vahingosta, joka sille on aiheutunut sopimuksen täyttämiseksi tehdyistä merkittävistä ja tarpeellisista investoinneista. Edellytyksenä korvauksen saamiselle on, että investoinnit jäävät sopimuksen mitättömyyden vuoksi palveluntuottajalle kokonaan tai osittain hyödyttömiksi eikä palveluntuottaja ei ole voinut varautua tähän. Sääntely jää tältä osin epäselväksi ja tulee aiheuttamaan vaikeita tulkintakysymyksiä. Mikä on merkittävä ja tarpeellinen investointi? Kuka määrittelee, milloin investointi on palveluntuottajalle kokonaan tai osittain hyödytön? Voidaanko korvaus aina evätä sillä perusteella, että palveluntuottajan olisi pitänyt osata varautua investointiin? Pykälän sääntelyä ja korvausvastuuta on syytä selvittää ja määritellä asia yksityiskohtaisemmin. Joka tapauksessa valtion on aina vastattava tällaisista maakunnan vastuulle tulevista korvausvastuista erillisrahoituksella.

Sopimusten pysyvyyden periaate on yksi sopimusoikeuden kulmakivistä. Ehdotettu sääntely voimaanpanolain 28 §:ssä murtaa tätä periaatetta vakavasti ja muodostaa varsinkin elinkeinonharjoittajien näkökulmasta vaarallisen ennakkotapauksen ja aiheuttaa tulevaisuudessa epävarmuutta julkisyhteisöjen luotettavuudesta sopimuskumppanina. Tämän kaltaista sääntelyä pitäisi pääsääntöisesti pyrkiä kaikin keinoin välttämään. Jos ehdotettu sääntely on pakko ottaa lakiin mukaan, sääntelyn on oltava tarkkarajaista, poikkeuksellista ja laajasti ja yksityiskohtaisesti perusteltua.



Voimaanpanolaki, 53§ kunnan tuloveroprosentti: Kunnanvaltuuston on määrättävä vuoden 2023 tuloveroprosentiksi vuoden 2022 tuloveroprosentti vähennettynä 12,63 prosenttiyksiköllä. Kunnan oikeus päättää veroprosentistaan kuuluu perustuslaissa turvatus kunnallisen itsehallinnon ytimeen. Kaikenlainen kunnan verotusoikeuteen puuttuminen merkitsee myös riskiä, että kunnille myönnettyjen lainojen korko nousee.

#### **45. Muut vapaamuotoiset huomiot voimaanpanolaista.**

Suunnitellun aikataulun mukaan esitykseen liittyvät lait on tarkoitettu tulevan voimaan pääosin vuoden 2023 alusta lukien, voimaanpanolaki 1.7.2021. Ensimmäiset maakuntavaalit järjestettäisiin tammikuussa 2022 ja vaaleissa valittavan maakuntavaltuuston toimikausi alkaisi 1.3.2022. Väliaikaiset sote-maakuntien valmistelutoimielimet vastaisivat sote-maakunnan toiminnan ja hallinnon käynnistämisen valmistelusta, kunnes sote-maakuntavaltuusto on valittu ja sote-maakuntahallitus on aloittanut toimintansa.

Sote-maakuntien perustaminen ja niiden toiminnan käynnistäminen on erittäin mittava muutosprosessi, joka edellyttää poikkeuksellisen huolellista valmistelua. On todettava, että aikataulu on erittäin haasteellinen, ellei mahdoton niissä maakunnissa, joissa ei ole valmiina sosiaali- ja terveydenhuollon maakunnan kattavaa kuntayhtymää. Uudistuksessa olisi hyödynnettävä siirtymäaikaa palvelujen turvaamiseksi. Erityisesti erinäisten siirtojen omaisuuteen ja sopimuksiin liittyen sekä sote-maakunnan tarvitsemiin tietojärjestelmiin liittyen osalta haasteellinen. Lisäksi toimintaympäristössä tapahtuvat yllättävät muutokset, mm. covid-19 pandemian vaikutukset, voivat osaltaan vaikeuttaa muutosprosessin nopeaa läpivientä.

On huomattava, että uudistuksen vaikutukset ovat moniulotteiset ja sen toteuttamiseen liittyy edelleen sekä paljon epävarmuuksia ja riskejä, mitkä vaikeuttavat varautumista mahdolliseen toimeenpanon käynnistämiseen. Uudistuksen toimeenpano suunniteltu liian nopeaksi eikä ole toteutettavissa muutosprosessin mittavuuden huomioon ottaen esitetyssä aikataulussa. Koska vaiheistaminen lainsäädännön luonteesta johtuen ei ole mahdollista, sote-maakuntien toiminnan käynnistäminen vuoden 2024 alusta olisi realistisempi vaihtoehto, joka antaisi aikaa maakunnille, joilla ei ole toteutettu integraatiota jo valmiiksi. Lausuntopyyntöä tiedustellaan, turvaako väliaikaisten toimielinten kokoonpano ja laissa säädetyt tehtävät uudistuksen toimeenpanon (7 - 8 §). Lakiehdotuksen tasolla kyllä. Aikajänne väliaikaisen valmistelun ja varsinaisen palvelutuotannon käynnistämisen välillä on epärealistisen nopea.

Voimaanpanolain 4 luvun mukaan sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien kuntayhtymät, sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtäviin liittyvä kuntien ja eräiden kuntayhtymien irtain omaisuus, lomapalkkavelka ja sopimukset siirtyvät sote-maakunnille. Kuntien toimitilat ja kiinteistöt jäävät kuntien omistukseen. Esityksen tavoitteena on, että omaisuusjärjestelyt eivät saa vaarantaa rahoitusperiaatteen toteutumista kuntien jäljelle jäävissä tehtävissä. Uudistuksessa on pyrittävä varmistamaan kuntien tasapuolinen kohtelu sekä välttämään mahdollisuuksien mukaan sellaisia ratkaisuja, joissa kuntien tekemät erilaiset organisatoriset päätökset tai palvelujen järjestämisen tavat vaikuttaisivat lopputulokseen. Tavoitteena on lisäksi paikallisten olosuhteiden huomioon

ottaminen siten, että on mahdollista säilyttää toimivien maakunnallisten kuntayhtymien ratkaisut. Omaisuuden siirtoja käsittelevässä taustamuistiossa todetaan, että tulevaisuudessa mahdollisesti käyttämättömiksi jäävät toimitilat saattaisivat joissakin kunnissa muodostua kuntatalouden kannalta ongelmallisiksi. Kuntien vastuulle jäisivät investointeihin otetut velat, mikä aiheuttaa ongelmia kuntatalouteen. Esitetty kompensatiosääntely koskisi toimitiloja muttei tarpeettomaksi jäävää irtainta omaisuutta. Lisäksi 31§ mukainen alijäämien kattaminen on nykyisessä ja tulevassa kuntataloustilanteessa erittäin haasteellinen. Voimaanpanolain mukainen sääntely näkyisi kuntien peruspääoman pienenemisenä ja se vaikuttaisi kuntien omavaraisuusasteeseen. Esitetty ratkaisu on sinänsä hyväksyttävä, mutta sen riittävyttä on vaikea arvioida. On selvää, että kunnille jää tässä ratkaisussa kannettavakseen kiinteistöriski huomioiden siirtymäkauden (3+1v). Sote-maakunnan osalta ratkaisu hyväksyttävä mutta kuntien osalta riskien pienentämiseen tulisi kiinnittää huomiota.

Voimaanpanolain 4 luvussa säädetään ns. kompensatiosääntelystä eli kuntien oikeudesta saada valtiolta korvaus uudistukseen liittyvien omaisuusjärjestelyjen aiheuttamista välittömistä kustannuksista sekä korvausmenettelystä. Korvaus kohdistuisi ensisijaisesti kunnille ja kuntayhtymille jääviin omaisuuseriin, esimerkiksi siirtymäajan jälkeen käytöstä poistuvien toimitilojen kustannuksiin. Kompensatiosääntely hyväksyttävyyttä arvioitaessa on todettava, että ulkoiset epävarmuustekijät palveluverkkomuutoksiin valinnanvapausmallista luopumisen myötä ovat pienemmät kuin Juha Sipilän hallituskaudella valmistellussa esityksessä. Ehdotettu kompensatiosääntely on sinänsä hyväksyttävä. Eri asia on, onko se kuntien kohdalla riittävä. Ehdotuksessa valtio korvaisi omaisuusjärjestelyistä aiheutuneita kustannuksia kunnille täysimääräisesti siltä osin, kun kyse on 0,7 prosenttiyksikön veronkorotuspainetta ylittävistä osuudesta. Jos korvausraja ylittyy ja kunnan tuloveroprosentti on korvauksen hakemisvuonna vähintään 2,0 prosenttiyksikköä korkeampi kuin kaikkien kuntien painotettu keskimääräinen tuloveroprosentti, kunnalla on lisäksi oikeus saada 1 momentissa tarkoitettua korvausta kolme neljäsosaa korvausrajan alittavalta osalta.

## Kysymyksiä maakuntien rahoituslaista

**46. Valtio rahoittaa pääosin perustettavien sote-maakuntien toiminnan, eli vastuu sosiaali- ja terveystalouden ja pelastustoimen rahoittamisesta osoitetaan valtiolle. Onko ratkaisu uudistuksen tavoitteiden näkökulmasta tarkoituksenmukainen?**

kyllä pääosin

**47. Valtion rahoituksen taso kullekin varainhoitovuodelle perustuu lähtökohtaisesti sote-maakuntien edellisen vuoden laskennallisiin kustannuksiin. Valtion rahoituksen tasoa korotetaan vuosittain arvioidun palvelutarpeen muutoksen (7§), kustannustason (hintojen) (8 §), tehtävämuutosten (9 §) sekä toteutuneiden kustannusten perusteella (10 §). Palvelutarpeen muutoksen osalta esitykseen sisältyy valtion rahoituksen kasvua osittain hillitsevä tekijä siten, että arvioidusta tarpeen muutoksesta huomioidaan 80 %:n osuus kolmannesta vuodesta lähtien (36 §). Lisäksi sote-maakunnalla on oikeus lisärahoitukseen, edellyttäen, että lain 11 §:ssä tarkoitettut edellytykset täyttyvät. Onko sote-maakunnilla riittävät taloudelliset edellytykset suoriutua lakisääteisistä tehtävistä?**

kyllä pääosin

**48. Ovatko sote-maakuntien valtion rahoituksen *sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien* rahoituksen määräytymistekijät (luku 3) ja niiden painokertoimet perusteltuina?**

ei kantaa

**49. Ovatko sote-maakuntien valtion rahoituksen *pelastustoimen tehtävien* rahoituksen määräytymistekijät (luku 4) ja niiden painokertoimet perusteltuja?**

kyllä pääosin

**a) Onko maakuntien rahoitukselle vuosille 2023–2029 esitetty siirtymäaika riittävä?**

ei

**b) Onko toistaiseksi pysyvä enimmäismuutostasaus kannatettava?**

ei

**51. Valtion rahoitus maksetaan sote-maakunnalle kuukausittain viimeistään kuukauden ensimmäisenä päivänä. Varainhoitovuoden tammikuussa ja kesäkuussa maksetaan molempina 2/12 koko vuoden rahoituksesta ja muina kuukausina jäljelle jäävä rahoitus yhtä suurina erinä (25 §). Sen lisäksi vuoden 2023 rahoituksen tammikuun maksuerästä puolet maksetaan sote-maakunnalle vuoden 2022 joulukuun 1 päivänä (37 §). Onko rahoituksen maksatuksen aikataulu maksuvalmiuden ja kassan hallinnan kannalta tarkoituksenmukainen?**

kyllä pääosin

**52. Maakuntien rahoituslain pykäläkohtaiset muutosehdotukset. OHJE: Erittele vastaukseen, mihin pykälään muutosehdotus liittyy lisäämällä pykälän numero ennen muutosehdotusta. Tee näin jokaisen pykälän kohdalla, jota kommentoit.**

-

**53. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntien rahoituslaista.**

Uudistuksen tavoitteiden näkökulmasta valtiorahoitteisuutta voidaan pitää tarkoituksenmukaisena, jotta uudistus saadaan toteutettua kohtuullisessa ajassa. On tärkeää, että tulevaisuuden rahoitusratkaisuista mm. verotusoikeus tutkitaan huolellisesti, jotta sote-maakunnalle jäisi jatkossa tosiasiallinen mahdollisuus palvelujen järjestämisen turvaamiseen. Verorahoitus ilman vahvoja valtion tasausmekanismeja ei kuitenkaan ole mahdollinen, sillä maan eri alueilla verorahoituksen keräämiselle on erilaiset edellytykset. On lisäksi syytä huomioida, että kokonaisvaltaisen rahoitusratkaisun rinnalla terveyspalvelujen monikanavaisen rahoituksen yksinkertaistamiselle on olemassa selkeä tarve.

Vuosille 2023–2029 esitetty siirtymäaika on liian pitkä. Kanta-Hämeen osalta tehokkaasti hoidetusta sotesta rangaistaan useamman vuoden ajan, rahoituksen heikennyksen jäädessä loppujen lopuksi pysyväksi. Tietämättä tulevien vuosien laskelmaa yleiskatteellisesta, tarveperustaisesta rahoituksesta, on vaikea arvioida sote-maakuntien kykyä selviytyä järjestämistehtävästään. Maakunnalla tulisi olla vahvempi aloiteoikeus lisärahoitusprosessissa. Lisäksi siirtymäajan talousarvion määräytymisperusteissa ole huomioitu riittävällä tavalla muutuskustannuksia. Vuosien 2023 ja 2024 sote-maakuntien rahoituksessa tulee huomioida muutuskustannukset ja tästä on tehtävä kirjaukset lakiin. Poikkeussäännös 36 §, jossa palvelutarpeen 1,2 % lisäkustannukset huomioidaan vuosien 2023 ja 2024 talousarvioissa ei riitä sote-maakunnan perustamiseen ja

käynnistämiseen liittyvien siirtymäkustannusten kattamiseen. Siirtymäkustannukset tulevat olemaan merkittäviä niillä alueilla, jossa soten järjestämisvastuu on yhä hajautettuna kunnille ja kuntayhtymille. Soteuudistuksen tavoitteiden toteutumisen ja pitkäjänteisen vaikuttavuuden, laadun ja kustannustehokkuuden varmistaminen edellyttävät sosiaali- ja terveydenhuollon tutkimus-, koulutus- ja kehittämistoiminnan rakenteiden ja resurssien turvaamista sote-maakunnassa. Lakiluonnoksen sääntely sosiaali- ja

terveydenhuollon kehittämistoiminnasta sote-maakunnassa edellyttää rakenteiden ja resursoinnin varmistamista koko maan yhtenäisesti kattavaan, kestäväan ja vaikuttavaan kehittämISRakenteeseen. Erityisesti sosiaalihuollon aseman ja resursoinnin turvaaminen muodostuvissa sote-rakenteissa on tärkeää.

Arvioitaessa palvelutarpeeseen perustuvaa rahoitusta voidaan todeta, että sinänsä palvelutarpeeseen nojaava rahoitus kannustaa sote-maakuntia yhdenvertaisempiin palveluihin sekä tehokkaaseen talouskuriin. Toisaalta tässä vaiheessa uudistuksen valmistelua, kun arviota sote-maakuntien rahoituksen niin sanotuista perusurista ei ole käytössä, on hyvin vaikea arvioida tulevien sote-maakuntien tosiasiallista selviytymistä lakisääteisten tehtävien hoidosta. Lisärahoitusmekanismin tulisi olla sellainen, että se tukisi sote-maakuntien edellytyksiä suoriutua lakisääteisistä tehtävistä jo riittävästi ennakoiden ja ketterästi.

Pelastustoimen määräytymistekijöiden kohdalla olisi hyvä löytää myös palvelujen kustannustehokkaaseen järjestämiseen kannustavia elementtejä, mm. sopimuspalokuntatoiminnan hyödyntäminen. Lisäksi rahoituksessa tulisi huomioida ohjauksen ja kansallisten strategioiden myötä pelastustoimen kasvava tehtävämäärä.

## Kuntien rahoitusta koskeva lainsäädäntö

**54. Ovatko valtiosuusjärjestelmään esitetyt, sote-uudistuksesta aiheutuvien merkittävien kuntakohtaisten muutosten lieventämiseksi esitetyt tasausjärjestelyt hyväksyttäviä ja riittäviä (laki kunnan peruspalvelujen valtiosuudesta 29 ja 30 §)?**

ei pääosin

**55. Ovatko valtiosuuskaiteerit sekä niiden painotukset yleisesti ottaen perusteltuja (laki kunnan peruspalvelujen valtiosuudesta, luku 2 sekä luonnos valtioneuvoston asetukseksi kunnan peruspalvelujen valtiosuudesta)?**

ei kantaa

**56. Kuntien rahoitusta koskevan lainsäädännön pykäläkohtaiset muutosehdotukset. OHJE: Erittele vastaukseen, mihin pykälään muutosehdotus liittyy lisäämällä pykälän numero ennen muutosehdotusta. Tee näin jokaisen pykälän kohdalla, jota kommentoit.**

-

**57. Muut vapaamuotoiset huomiot kuntien rahoitusta koskevasta lainsäädännöstä.**

Uudistus tulee lähtökohtaisesti tehdä mahdollisimman neutraalisti kuntien kesken. Tämänhetkisten laskelmien pohjalta, huomioon ottaen kuntien yhä haasteellisemmaksi muuttuvan taloustilanteen, olisi pyrittävä ratkaisuun, jossa kuntakohtaiset muutokset eivät olisi merkittävät. On vaikea arvioida

uudistuksen yksityiskohtaisia vaikutuksia kuntiin tämänhetkisten laskelmien pohjalta, mutta kokonaisuudessaan muutos on merkittävä. Esityksen perusteella voidaan todeta, että kunnilla on edessään merkittäviä talouden sopeuttamishaasteita tulevaisuudessa. Sosiaali- ja terveydenhuollon kulujen ollessa nykyiselläänkin korkealla ja verotulojen ollessa alhaalla on ongelmallinen hetki tehdä päätöksiä rahoituspohjan siirrosta sote-maakunnille.

Kunnalle myönnetään valtionosuuden lisäystä, tai kunnan valtionosuutta vähennetään, jos tehtävien järjestämisvastuun siirtyessä sote-maakunnalle kunnalta siirrettävä tulo ei vastaa sote-maakunnalle siirtyvää kustannusta. Jos kunnalta siirrettävä tulo on suurempi kuin siirtyvä kustannus, kunnalle hyvitetään valtionosuuden lisäyksenä 60 prosenttia tulojen ja kustannusten erotuksesta. Jää epäselväksi, onko maakunnan rahoituksen riittämättömyydellä vaikutuksia kuntien valtionosuuksiin. Uudistuksessa oletetaan kokonaisuudessaan, että kuntaan jäävät toiminnot ja kustannukset ovat muuttuvia ja välittömästi sopeutettavissa. Uudistuksesta seuraa kuntiin uutta sopeutustarvetta, koska muutoksesta aiheutuu muutuskustannuksia eikä toimintaa ei tosiasiallisesti pystytä sopeuttamaan uutta tilannetta vastaavaksi.

Lakiehdotusta tulee muuttaa siten, että kunnille korvataan uudistuksesta tosiasiallisesti aiheutuvat kustannukset ja kustannukset tulee huomioida pidemmällä aikavälillä kuin pelkästään uudistuksen voimaantulovuonna.

## Verolainsäädäntö

### **58. Pidätkö maakuntien rahoituksen keräämiseksi esitettyjä verojärjestelmän muutoksia hyväksyttävänä?**

ei kantaa

### **59. Verolainsäädännön pykäläkohtaiset muutosehdotukset. OHJE: Erittele vastaukseen, mihin pykälään muutosehdotus liittyy lisäämällä pykälän numero ennen muutosehdotusta. Tee näin jokaisen pykälän kohdalla, jota kommentoit.**

-

### **60. Vapaamuotoiset huomiot verolainsäädännöstä.**

Varainsiirtoverolaki

Voimaantulovuosina säädetään varainsiirtoverovapaudesta silloin, kun siirretään kuntayhtymät varoineen ja velkoineen sote-maakunnille tai HUS-kuntayhtymälle. Esitetyt muutokset aiheuttavat täysin uuden tilanteen kuntien kiinteistöjen ja toimitilojen hallintaan. Tämä johtaa kenties jo ennen uudistusta, uudistuksen käynnistyttyä tai sidotun vuokra-ajan jälkeen tarpeeseen järjestellä kuntien kiinteistö- ja toimitilaomistuksia uudelleen. Nämä muutostarpeet ovat suoraa seurausta esitetystä

lakipaketista ja muutoksista kuntien toimintaan. Nämä kiinteistöjen ja muiden toimitilojen uudelleen järjestelyt ja mahdolliset yhtiöittämiset tulee vapauttaa varainsiirtoverosta uudistuksen yhteydessä niin, että järjestely voidaan toteuttaa

verovapaasti vielä sidotun vuokra-ajan (3+1 vuotta) jälkeen.

## Maakuntien ja kuntien henkilöstöä koskeva lainsäädäntö

**61. Kunnallista henkilöstöä koskevan lainsäädännön soveltamisalaa ehdotetaan muutettavaksi koskemaan myös maakuntien henkilöstöä. Maakuntien työnantajaedunvalvontaa hoitaisi uudella lailla säädettävä Kunta- ja maakuntatyönantajat KT. Onko henkilöstön asemasta ja työnantajaedunvalvonnasta esitetty säädettäväksi tarkoituksenmukaisesti?**

kyllä

**62. Onko eläkkeiden rahoittamisesta esitetty säädettäväksi tarkoituksenmukaisesti?**

kyllä pääosin

**63. Vapaamuotoiset huomiot henkilöstön asemasta ja/tai työnantajaedunvalvonnasta sekä eläkkeistä.**

Kuntahenkilöstön siirtyminen sote-maakuntien palvelukseen johtaa merkittävään palkkojen harmonisointiin, joissa viimeaikaisissa oikeustapauksissa ollaan päädytty palkkojen harmonisointiin korkeimpiin palkkatasoihin. Käytännössä tämä muodostaa sote-maakuntien aloittamiselle merkittävän taloudellisen riskin ja siksi palkkojen harmonisoinnista olisi säädettävä uudistuksessa erikseen lainsäädännöllä.

## Uusimaa-laki

**64. Turvaako Uudenmaan erillislaki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen alueella yhdenvertaisesti muuhun maahan verrattuna?**

ei kantaa

**65. Turvaavatko HUSin lakisääteisiä tehtäviä koskevat säännökset erikoissairaanhoidon järjestämisen sekä yliopistollisen sairaalan tutkimus-, kehittämis- ja opetustehtävät (5 §)?**

ei kantaa

**66. Onko terveydenhuollon järjestämisvastuun jakautumisesta Uudellamaalla esitetty säädettäväksi tarkoituksenmukaisesti (Uudenmaan sote-maakuntien ja Helsingin kaupungin ensisijainen järjestämisvastuu, HUSin lakisääteiset tehtävät ja HUS-järjestämissopimus; 4, 5 ja 10 §)?**

ei kantaa

**67. Ovatko Helsingin kaupungin talouden eriyttämistä koskevat säännökset tarkoituksenmukaisia ja riittäviä turvaamaan toiminnan vertailtavuuden muuhun maahan nähden (5 luku)?**

ei kantaa

**68. Uusimaa-lain pykäläkohtaiset muutosehdotukset. OHJE: Erittele vastaukseen, mihin pykälään muutosehdotus liittyy lisäämällä pykälän numero ennen muutosehdotusta. Tee näin jokaisen pykälän kohdalla, jota kommentoit.**

-  
69. Vapaamuotoiset huomiot Uudenmaan erillislaista?

-

## Yleishallintoa koskevat lait

70. Yleishallintoa koskevien lakien pykäläkohtaiset muutosehdotukset. OHJE: Erittele vastaukseen, mihin pykälään muutosehdotus liittyy lisäämällä pykälän numero ennen muutosehdotusta. Tee näin jokaisen pykälän kohdalla, jota kommentoit.

Ei kommenttia

71. Vapaamuotoiset huomiot yleishallintoa koskevasta lainsäädännöstä.

Ei kommenttia

## Kysymyksiä sote-maakuntarakennelaista

72. Sote-maakuntarakennelaissa säädetään maakuntajaosta, joka toimii myös sote-maakuntien alueiden pohjana. Lisäksi laissa säädetään sote-maakuntien muuttamisesta, joka johtaa myös vastaavalla alueella maakuntajaon muutokseen. Onko esitetty sote-maakuntien ja niiden pohjana olevan maakuntajaon suhde sekä jaon muutosprosessi kriteereineen selkeä ja tarkoituksenmukainen ottaen huomioon maakuntajaon merkityksen muille aluejaoille?

kyllä

73. Pidättekö esitettyjä edellytyksiä sote-maakuntien muuttamiseksi tarkoituksenmukaisena sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen näkökulmasta? (erityisesti sote-maakuntarakennelain 2, 5 ja 10 §:t)

kyllä pääosin

74. Sote-maakuntarakennelain pykäläkohtaiset muutosehdotukset. OHJE: Erittele vastaukseen, mihin pykälään muutosehdotus liittyy lisäämällä pykälän numero ennen muutosehdotusta. Tee näin jokaisen pykälän kohdalla, jota kommentoit.

-

75. Muut vapaamuotoiset huomiot sote-maakuntarakennelaista.

-

## Maakuntien ohjaus

76. Valtion ohjausta sekä sosiaali- ja terveydenhuollon että pelastustoimen järjestämisessä vahvistettaisiin. Onko tämä uudistuksen tavoitteiden näkökulmasta perusteltua?

ei pääosin

77. Ministeriöt ja maakunta kävisivät vuotuiset neuvottelut, joissa tarkasteltaisiin maakunnan toimintaa ja taloutta toteumatietojen ja ennusteiden näkökulmasta. Lisäksi erilliset ohjausneuvottelut käytäisiin

vuosittain yhteistyöaluekohtaisesti. Onko neuvottelujen tavoite ja käsiteltävä asiakokonaisuus tarkoituksenmukainen?

kyllä pääosin

**78. Maakuntien ja valtioneuvoston välille suunnitellaan ministeriöiden ja järjestämistä vastuissa olevien tahojen vuorovaikutukseen perustuvaa aktiivista ohjausta, joka perustuisi avoimeen näkemysten ja tietojen vaihtoon sekä järjestäjien toiminnan ja talouden jatkuvaluonteiseen arviointiin. Onko ohjausmalli uudistuksen tavoitteiden näkökulmasta perusteltu?**

ei pääosin

## Uudistuksen vaikutukset

**79. Vaikutusten arvioinnissa on kuvattu ehdotuksen keskeiset vaikutukset. Miltä osin vaikutusten arviointia olisi korjattava, tarkennettava tai täydennettävä?**

-

**80. Onko uudistuksen muutoskustannukset tunnistettu ja arvioitu asianmukaisesti?**

ei

**81. Uudistuksesta aiheutuvia ICT:n ja tiedonhallinnan muutoskustannuksia on arvioitu hallituksen esityksen vaikutusarvioinneissa edellisen vaalikauden maakunta- ja sote-valmistelussa tunnistettujen kustannusarvioiden perusteella. Millaisia tarkennuksia ja täydennyksiä nyt esitettyihin arvioihin tulisi tehdä?**

ICT-kustannukset, kuten kaikki muutoskustannukset ovat menoeriä, joiden kokonaismäärää on vaikea arvioida täydellisesti ennalta vaan niitä tulee arvioida jatkuvasti prosessin edetessä. Muutoskustannuksia pitää pystyä joustavasti lisäämään muutosprosessin edetessä. On oletettavaa, että sote-maakuntien perustamiseen liittyvät ICT-kustannukset voidaan arvioida olevan samaa suuruusluokkaa kuin edellisen hallituskauden sote- ja maakuntauudistuksessa, sillä pääosa ICT-kustannuksista syntyi edellisellä hallituskaudella sote-palvelujen ict-järjestelmistä. Laskelmissa on huomioitava yleinen hintatason kasvu. Aikataulu sote-maakuntien perustamiselle on selvästi liian kireä ja uudistuksen läpiviemiselle osoitettu rahoitus on merkittävässä määrin riittämätöntä niille maakunnille, jossa sote-palvelujen järjestäminen on yhä hajautettua.

**82. Näkemyksenne muista mahdollisista ICT- ja digiasioihin liittyvistä vaikutuksista ehdotetussa palvelurakenteessa?**

-

**a) vuosina 2021-2022?**

-

**b) vuosina 2023-2024?**

-

**c) vuodesta 2025 alkaen?**



-

a) vuosina 2021-2022?

-

b) vuosina 2023-2024?

-

c) vuodesta 2025 alkaen?

-

**85. a) Tulisiko arvionne mukaan sote-maakunnille siirtyviä hankintasopimuksia mitätöitymään järjestämisvastuuta ja ostopalveluja koskevan sääntelyn nojalla?**

ei

**b) jos kyllä, mikä olisi mitätöityvien sopimusten euromääräinen arvo?**

-

**c) liittyisikö arvionne mukaan mitätöityviin sopimuksiin yksityisille palveluntuottajille hyödyttömiksi jääviä investointeja, mitä nämä välittömät hyödyttömäksi jäävät investoinnit olisivat ja kuinka suurista menetyksistä olisi kyse?**

-

## Uudistuksen toimeenpanon tuki

**86. Mihin aiheisiin liittyvää valtakunnallista tukea katsotte tarvitsevanne sote- ja maakuntauudistuksen alueelliseen toteutukseen?**

talous

**muuta, mitä?**

Rahoitus- ja talousvaikutusten hahmottaminen

Uudistuksen valmistelun eteneminen on ollut monivaiheinen prosessi. Tästä syystä kokonaiskuvan muodostaminen on hankalaa. Erityisesti kuntien asemaan vaikuttavien uudistuksen rahoitusmallin sekä todellisten taloudellisten vaikutusten hahmottaminen tuntuu tällä hetkellä mahdottomalta tehtävältä. Uudistukseen liittyviä rahoituksen määräytymiskriteerejä sekä niiden painotuksia tulisi tarkastella ja muuttaa jatkovalmistelun edetessä.

Kuntien tasausvähennysrajaa tulee madaltaa ehdotetusta tasosta. Kiinteistöveropohja pitäisi irrottaa veropohjan tasausjärjestelmästä. Kuntien talouden tasausmekanismit pitäisi toteuttaa muulla tavoin kuin osana kuntien peruspalveluja koskevaa valtionosuusjärjestelmää. Kuntien yhteisöveropohjasta

leikattava taso pitää määrittää euromääräisenä ja saada nyt lakiesityksessä olevaa n. 0,6 miljardia euroa alemmalle tasolle.

Uudistus muuttaa kaikkien kuntien rahoitusmallia ratkaisevasti. Kuntien rahoitukseen vaikuttavia muutoksia voidaan pitää kuntien itsehallinnon toteutumisen kannalta tasoltaan samanlaisina kuin järjestämisvastuun siirtoa itsehallintoalueille. Tämä synnyttää poikkeuksellista epävarmuutta kaikkien kuntien tulevien vuosien talouteen koronapandemian lisäksi.

Uudistuksen toteuttamisesta syntyy merkittäviä muutuskustannuksia, joiden kattaminen koronapandemian samaan aikaan olevien vaikutusten kanssa on kuntatalouden näkökulmasta erittäin vaikeaa. Valtion tulisi rahoittaa uudistuksen toimeenpanosta syntyvät kustannukset. Käytännössä tämä tarkoittaa resursointia muutoksen tekijöiksi, koska kuntien tehtäviä koskevat lainsäädännölliset velvoitteet ovat voimassa ja niiden

mukaista toimintaa pitää toteuttaa samanaikaisesti.

Seikkaperäistä ja tarkkaa arviota uudistuksen kustannuksista ei ole uudistuksen moniulotteisuuden vuoksi. On kuitenkin selvää, että valtakunnallisen uudistuksen toimeenpanosta aiheutuvat kustannukset on valtion rahoitettava täysimääräisesti.

Riittävät taloudelliset resurssit kaikkien yllämainittujen toteuttamiseen. Henkilöstösiirtojen osalta tarvitaan juridiset edellytykset palkkaharmonisointiriskin toteutumisen estämiseksi. Tietohallinnon osalta tarvitaan valtakunnallinen toimija, joka koordinoi esimerkiksi digitaalisten palvelujen yhteiskehittämistä, eikä kehittämisspolkuja tulisi olla yhtä aikaa useita. Keskitetysti tulisi koordinoida maakuntien verkostoitumisen ja keskinäisen vuorovaikutuksen työkalut. Viestinnässä ja alueellisessa osallistamisessa tulisi huomioida maakuntien alueiden hyvin vähäiset resurssit. Kansallinen viestintä tulisi hoitaa keskitetysti, ei sote-maakuntien alueita rasittaen.

Sote-maakuntien rahoitukseen liittyvät kustannukset tarkastellaan tämän hetkisen suunnitelman mukaan tilanteessa, jossa koronakriisi nostaa merkittävästi sosiaali- ja terveystoimen kustannuksia. Vuonna 2020 koronaviruspandemian johdosta kuntatalouden sote-menojen kehitys vaikuttaa uudistuksessa käytettäviin laskelmiin. Tämä vaikuttaa tuloihin ja menoihin vuosina 2020 – 2022. Uudistuksen pysyväksi osaksi kaavailtuja kuntien valtion-osuuteen jääviä siirto- ja tasausmekanismeja ei pidä rakentaa mainittujen vuosien 2020-2022 tietoihin. Tästä syystä uudistuksen lakiluonnoksessa esitettyjä laskentavuosia täytyy muuttaa tai sitten uudistuksen aikataulua tulee muuttaa. Vaihtoehtona edellä mainitulle voidaan pitää sitä, että koronapandemian vaikutukset pystytään luotettavalla tavalla eriyttämään siirto- ja tasausmekanismeissa huomioon otettavista kustannuksista sekä tulojen että menojen osalta.

## Muut kysymykset

### **87. Mahdolliset ehdotukset käsitteen ”sote-maakunta” korvaamiseksi jollain muulla käsitteellä.**

-

## 88. Ehdotus sote-maakuntanne nimeksi.

-

## 89. Muut vapaamuotoiset huomiot hallituksen esitysluonnoksesta.

Toimintaympäristöstä ja uudistuksesta aiheutuvat haasteet

Vuoden 2020 aikana koronapandemiasta on aiheutunut merkittäviä muutoksia talouden toimintaympäristöön ja lisännyt siten riskejä uudistuksen läpivientiä koskien. Tilanteesta on aiheutunut kunnille suuria taloudellisia haasteita ja kuormitusta sekä kuntien että sairaanhoitopiirien palvelu- ja hallintotoimintaan. Kriisi tulisi hoitaa pois alta ja vasta sen jälkeen edetä uudistuksen kanssa. Asiassa tulisi ottaa aikalisä.

Uudistus vaikuttaa kaupunkien verotulokehitykseen ja kykyyn investoida, myös rahoituksen epävarmuus lisääntyy. Pitkällä aikavälillä muutokset kuntien talouteen ovat suuria siitä syystä, että kunnallisveron ja yhteisöveron leikkauksista johtuen verotulojen vuosittainen euromääräinen kasvu on huomattavasti nykytilannetta pienempää. Uudistuksessa tulisi turvata kunnille kannusteet toteuttaa itse vaikuttavaa elinkeinopolitiikkaa.

Uudistuksella on valtavat vaikutukset kuntien talouteen. Talouden volyyymi puolittuu ja puolet veropohjasta leikataan valtion veropohjaksi. Kuntien veropohjan huomattava pienentyminen vaikeuttaa jatkossa oleellisesti kuntien kasvua ja elinvoimaa takaavien investointien rahoitusta. Uudistuksen rahoitusjärjestelmään, sisältyy riski siitä, että kuntien tulopohja ja kannusteet esimerkiksi elinkeinopolitiikan toteuttamiseen heikkenevät merkittävästi. Käytännössä kuntien mahdollisuudet panostaa elinvoimaan hupenevat.

Keskeisten selvitysten puuttuminen

Valmistelussa olevista esityksistä erityisesti maakuntien verotusoikeuteen liittyvän selvityksen merkitys on keskeinen. Tämä selvitys kuitenkin puuttuu nyt lausunnoilla olevasta esitysluonnoksesta ja on tietojen mukaan valmistumassa vuoden 2020 lopulla. Tästä syntyy vaikeus arvioida uudistuksen sekä kokonaistaloudellisia että esitettyyn rahoitusjärjestelmään liittyviä vaikutuksia.

Lisäkommentit:

Kysymys 35 - ei kantaa

Kysymys 84 - Kanta-Hämeessä ei ole tällä hetkellä sellaisia maakunnan näkökulmasta merkittäviä hankintasopimuksia, jotka eivät sopisi lainsäädännön raamiin kattavuutensa tai pituutensa puolesta.

**90. Muut yksilöidyt säädösmuutosehdotukset.**

-

Sakomaa Jouni  
Riihimäen kaupunki