

**Taustatiedot**

Onko vastaaja

**X kunta**

- sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä tai yhteistoiminta-alue
- maakunnan liitto
- muu kuntayhtymä tai kuntien yhteistoimintaelin
- valtion viranomainen
- järjestö
- joku muu

Vastaajatahon virallinen nimi

Kihniö kunta

Vastauksen kirjanneen henkilön nimi ja mahdolliset yhteystiedot

Petri Liukku, kunnanjohtaja. [petri.liukku@kihniio.fi](mailto:petri.liukku@kihniio.fi), 044-7541201

Viranomaisille: Lausunтовastauksen käsitelleen toimielimen nimi ja käsittelypäivämäärä

**Kihniön kunnanhallitus 21.9.2020 § 116**

**Kysymykset****Kysymyksiä uudistuksen tavoitteista**

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

Uudistus luo pohjan sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhdenvertaisuuden lisäämiselle. Täydellistä yhdenvertaisuutta ei voida kuitenkaan koskaan saavuttaa suurien etäisyyksien vuoksi. Lakiluonnokseen kirjattu sote-maakuntien velvollisuus tukea kuntia hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi on välttämätön, jotta kuntien ja maakunnan välille ei synny tilannetta, jossa osaoptimoidaan palveluiden tarjontaa ja kuntalaiset ajautuvat raskeimpien palveluiden piiriin. Hyvinvoinnin ja terveyserojen parantamiseen tarvitaan myös maakuntien välistä yhteistyötä.

Uudistuksen tulisi tukea aitoa monituottajuutta sekä julkisten ja yksityisten palveluntuottajien yhteistoimintaa. Lisäksi asiakkaiden oikeutta valita palveluntarjoajansa tulisi tukea.

Tämä edellyttää riittävän rahoitustason turvaamista maakunta- ja kuntatoimijalle. Ratkaisevaa on myös se, mitä tarkoitetaan valmisteluasiakirjoissa mainituilla lähipalveluilla ja mahdollisilla keskittämisillä saatavuuden turvaamiseksi. Lain tulkinta ei saa johtaa automaattisesti palveluiden etäännyttämiseen keskittämällä niitä.

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 ei varmista pelastustoiminnan ja sosiaali- ja terveystoimen ensihoitopalveluiden synergiahyötyjä valtakunnallisesti, koska harkinta ensihoitopalvelujen tuottajasta on kuitenkin sote-maakunnalla- vastaavasti kuten harkinta on nyt sairaanhoitopiirillä.

Kehittäminen edellyttää, että pelastustoimen rahoitus on riittävä. Nykytason mukainen pelastustoimen rahoitus ei tule riittämään jatkossa, riippumatta siitä tehdäänkö esitettyä maakuntamuutosta. Ilman lisärahoitusta esitetty muutos jopa heikentää pelastustoimen palveluja, koska ohjausvalvontamekanismi olisi jatkossa nykyistä raskaampi. Pelastustoimessa on ilman esitettyä muutostakin merkittäviä rahoituksen korotuspaineita, johtuen mm. palvelutasosäädöksistä, työaikäsäädösten uudesta tulkinnasta ja ICT-kustannusten noususta.

Erytistehtävien kokoaminen joidenkin maakuntien tehtäväksi on kannatettavaa. On hyvä, että valtioneuvosto voi säätää näistä asetuksella. Pelastustoimen lähipalvelut tulee taata vähintään nykyisen kaltaisina ja vähintään nykyisen tasoisina.

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

Sote-palvelut ovat kuntien vastuulla ja kunnilla on ollut vahva itsehallinto. Itsehallinto merkitsee kuntalaisille kuuluvaa oikeutta päättää kuntansa hallinnosta ja taloudesta. Kunnat voivat päättää itsenäisesti esimerkiksi investoinneistaan ja lainanotostaan. Kunnat ovat voineet itse päättää järjestämismääräyksiensä olevien palveluiden tuottamisesta joko itse, yhdessä muiden kuntien kanssa tai ostaa yksityiseltä palveluntuottajalta. Maakunnilla tulisi olla kuntien tapaan päätösvalta palveluiden tuottamisen muodosta, jolloin alueellinen erilaisuus voidaan huomioida. Nyt lausuntokierroksella oleva sote-lainsäädäntöluonnos laittaisi sote-maakunnat selvästi tiukemmin sosiaali- ja terveysministeriön talutusnuoraan sekä rajoittaisi niiden mahdollisuuksia päättää parhaiksi katsomistaan keinoista palvelutuotannon järjestämiseksi.

Samalla lakiesitykset kuitenkin rajoittavat sote-maakunnan mahdollisuuksia päästä järjestämisvelvoitteidensa mukaiseen tavoitteeseen rajoittamalla sote-maakunnan mahdollisuuksia hankkia palveluja yrityksiltä ja järjestöiltä. Sote-järjestämislain 12 ja 12 a §: n mukaan ostopalveluja ei saisi käyttää laajasti eikä tehtävälaittoin. Lisäksi voimaantulon 28 § velvoittaisi sote-maakunnat mitätöimään eräät olemassa olevat sopimukset. Sote-maakunnan hankinta-aikaiset käytäisiin läpi järjestämislain 23 § mukaisessa vuosittaisessa ministeriöiden ja sote-maakunnan välisessä neuvottelussa. Kunnat ovat tähän asti voineet päättää tarpeelliseksi katsomiensa palvelujen hankinnasta itsenäisesti.

Sote-järjestämislakiluonnoksen 24 §:n mukaan sote-maakunta ei saisi toteuttaa merkittäviä investointeja ilman ministeriön hyväksyntää. STM voisi hylätä esimerkiksi sote-maakunnan sairaalainvestoinnin, mikäli investointi voitaisiin toteuttaa kustannustehokkaammin sote-maakuntien välisenä yhteistyönä. Tämä voisi tarkoittaa palvelujen keskittämistä suurempaan keskukseseen toisessa sote-maakunnassa.

Myös lainanoton osalta sote-maakuntien itsehallinto olisi kuntia heikompi. Tällä hetkellä kunta voi itsenäisesti päättää velan määrästä, lainan antajasta ja lainainstrumentista. Sote-maakuntalain 15 §:n mukaan valtioneuvosto päättäisi valtiovarainministeriön esityksen pohjalta sote-maakunnan tilikausittaisen valtuuden pitkäaikaisen lainan ottamiseksi investointien rahoitusta varten.

Osittain maakuntien itsehallintoa ja demokraattista päätöksentekoa rajoittaa alkuvaiheessa verotusoikeuden puute. Sotemaakuntavaltuuston valinta suorilla vaaleilla on myönteinen asia, mutta pelkona on, että maakunnassa jää alueita, joilla ei ole valtuustossa lainkaan edustajaa. Maakuntien on järjestettävä maakunnan eri osissa suunnitelmallisia kuntalaiskuulemisia, jotta asukasosallisuus toteutuu. Toisaalta valtion ohjaus vahvistuu palvelutuotannon tasolle asti, jos lailla säädetään erikseen, että maakuntaa veloitetaan etukäteen palveluiden tuottamisessa tai hankinnassa, esim. yksityisten palveluntuottajien rooli, palvelutuotanto vain oman maakunnan alueella.

Sosiaali- ja terveyspalvelut ovat hyvinvointivaltion ydintekävä. Palvelujen järjestäjän itsehallinnon puute voi johtaa demokratiavajeeseen.

#### Kysymyksiä sote-maakuntalaista

4. Muodostaako sote-maakuntalaki tarkoituksenmukaisen yleislain tulevien sote-maakuntien hallinnon ja talouden järjestämiseksi?

- kyllä
- kyllä pääosin X**
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

Lakiluonnoksen hallintoa, johtamista ja talouden järjestämistä koskevat säännökset vastaavat pitkälti kuntalain sääntelytapaa ja ne antavat hyvän pohjan maakuntien hallinnon ja talouden järjestämiseksi. Tämä luo siirtymiselle selkeän pohjan myös henkilöstön ja maakunnan tulevien luottamushenkilöiden näkökulmasta.

Tulevat sote-maakunnat ovat toimintaympäristöltään, julkiselta ja yksityiseltä palvelurakenteeltaan sekä muilta hyvin olosuhteiltaan erilaisia. Muuttoliike, ikääntyminen, digitalisaatio ja maakuntauudistus vaikuttavat eri puolilla Suomea olevien kuntien ja maakuntien toimintaympäristöön hyvin eri tavalla.

Sotemaakuntien erilaistuminen korostuu entisestään seuraavien vuosien kuluessa. Sote-maakuntalakiuunnos ei mahdollista palveluiden organisoimista olosuhteet huomioon ottaen tarkoituksenmukaisimmalla tavalla. Tämä voi johtaa siihen, että palveluiden tuottaminen tulee tehottomaksi ja kalliiksi.

Olosuhteiden erilaisuus tulee ottaa huomioon ja mahdollistaa joustavat yhteistoimintamuodot palvelujen järjestämisessä ja tuottamisessa. Myös perusoikeuksien toteutumisen kannalta on tärkeää, ettei liian jäykkä lainsäädäntö muodosta esteitä asukaslähtöiselle kehittämiselle ja palvelujen toteuttamiselle läheisyysperiaatteen mukaisesti.

Kuntien ja sote-maakuntien yhteistyölle ei tule luoda minkäänlaisia lainsäädännöllisiä esteitä. Paikallisesti ja alueellisesti erilaiset ratkaisut tulee mahdollistaa lainsäädännöllä. Kunnan asukkaan näkökulmasta sekä toiminnallisesti ja kansantaloudellisesti on tärkeää mahdollistaa sopimusjärjestelyt kuntien ja maakuntien kesken. Yhteistyöjärjestelyistä, tuotannosta ja järjestämisvastuun siirrosta on oltava mahdollisuus sopia ottaen huomioon kuntien ja sote-maakuntien toimintaympäristöjen erilaisuus.

Sote-maakuntalakiin tulee lisätä säännös, joka mahdollistaa sote-maakunnan ja kuntien välisen yhteistyön ja sopimisen sekä tehtävien hoitamisen samaan tapaan kuin yhteistyö kuntien kesken on kuntalain mukaan mahdollista. Sote-maakuntien ja kuntien joustava mahdollisuus sopia tehtävistä on perusteltua myös siksi, että se mahdollistaa maakuntien keskuskaupunkien ja suurimpien kaupunkiseutujen erityisroolin huomioimisen.

Sote-maakuntalakiluonnoksen 8 §:n mukaan maakunta voisi sopia järjestämisvastuun siirrosta yhdelle tai useammalle kunnalle, silloin kun siitä erikseen laissa säädetään. Sääntelytapaa tulisi muuttaa siten, että sopiminen olisi mahdollista aina, jollei sitä erikseen kielletä.

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
- kyllä pääosin X**
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

Pykälä on tarkoituksen mukainen suhteessa säädettyihin tehtäviin. Sote-maakunnan ensisijaisena ja velvoittavana tehtävänä on järjestää sille lailla säädetyt tehtävät.

Liian yksityiskohtainen sääntely lakitasolla eräissä kysymyksissä ei anna sote-maakunnalle todellista itsehallintoa. On esimerkiksi syytä tiedostaa, että tässä on mahdollisuus ajautua törmäyksiin yksityisen sektorin kanssa, mikäli ydintoimintoja tukevat tehtävät ja vähäriskinen liiketoiminta jätetään täsmentämättä. On muutenkin syytä vielä tarkastella, johtaako näin vahva keskitetty ohjaus tuottavuuden kasvuun, säästöihin ja innovatiivisiin uusiin toimintamalleihin, vai pitäisikö mieluummin jättää enemmän harkintavaltaa maakunnille.

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

- kyllä X**
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

Lakiluonnos vastaa tältä osin kuntalain sääntelyä. Maakuntavaltuuston tulee luoda edellytykset asukkaiden suoralla osallistumiselle. Ehdotus antaa siihen perustan. Asukkaiden suoraa osallistumista käsittelevä 29 § perusteluineen noudattaa kuntalakia. Varhaisten osallistumismahdollisuuksien painotus valmisteluvaiheessa sekä maininta erityisryhmien ja vähemmistöjen huomioonottamisesta on kannatettavaa.

Toimiva suora osallistuminen edellyttää monikanavaista viestintää. Lakiluonnoksessa on hyvin keskiössä viestinnän aktiivisuus, monikanavaisuus, riittävyys ja oikea aikaisuus. Viestintä todetaan luottamuksen vahvistajaksi. Luottamuksen vahvistaminen on suoran osallistumisen ydintavoite. Lakiehdotuksessa korostetaan esimerkiksi yhtiöiden osakassopimuksiin kuuluvaa toiminnan läpinäkyvyyttä ja tiedonantovelvollisuutta.

Keskeisin uhkakuva osallistumisen onnistumiselle onkin, että sote-maakuntien ja kuntien palvelut ja osallistumisjärjestelmät muodostavat asukkaana ja kuntalaisena näkökulmasta kaukaisen, vaikeasti hahmottuvan ja lähestyttävän kokonaisuuden, jolloin kiinnostus osallistumiseen hiipuu. Osallistumisella tulee olla myös palautekanavat. Sote-maakuntien ja alueen kuntien välille on luotava toimivat vuorovaikutuksen prosessit.

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

- kyllä
- kyllä pääosin X**
- ei pääosin
- ei

Lukuun tulee kuitenkin lisätä säännökset, jotka varmistavat sote-maakunnan ja alueen kuntien vuoropuhelun sekä mahdollistavat sote-maakunnan ja kuntien välisen yhteistyön ja sopimisen sekä tehtävien hoitamisen samaan tapaan kuin yhteistyö kuntien kesken on kuntalain mukaan mahdollista.

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?

- kyllä X**
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

Järjestämislain 23 §:n mukaan sosiaali- ja terveysministeriö neuvottelisi kunkin sote-maakunnan kanssa vuosittain sote-palvelujen toteuttamisesta. Ministeriöllä ei olisi suoraa käskyvaltaa neuvotteluissa. Jos ministeriö kuitenkin arvioi, että sote-maakunnalla ei ole riittäviä edellytyksiä palvelujen järjestämiseksi, voi se käynnistää järjestämislain 25 §:n mukaisen sote-maakunnan arviointimenettelyn.

9. Sote-maakuntalain 3 luvussa säädetään muun ohella sote-maakunnan lainanottovaltuudesta sekä investointien ohjauksesta koko julkisen talouden tasapainon huomioon ottavalla tavalla. Turvaako ehdotettu investointien rahoitus- ja ohjausmalli tarpeellisten investointien toteuttamisen tarkoituksenmukaisella tavalla?

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei X**
- ei kantaa

Lainanhoitokatteeseen perustuva lainanottovaltuus ei mahdollista isoja uusinvestointeja. Laskennallinen 10 vuoden laina-aika on lyhyt.

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

## 11. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntalaista.

### Kysymyksiä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaista

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

- kyllä
- kyllä pääosin X**
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

Lakiluonnoksessa on uudistuksen tavoitteiden saavuttamisen kannalta epätarkoituksenmukaisia esityksiä. Palvelujen hankkimista yksityiseltä palveluntuottajalta rajoittavat säädökset ja velvoitteet epätarkasti määritellystä riittävästä omasta tuotannosta sekä useissa kohdin tarpeettoman tiukka valtion ohjaus voivat johtaa nyt hyvin toimivien monituottajamallien ja julkisen, yksityisen ja 3. sektorin yhteistyön heikentymiseen. Lopputuloksena voi olla toimimaton ja kallis palvelurakenne, joka heikentää palvelujen saatavuutta ja lisää julkisen talouden kustannuksia.

Sote-järjestämislain tarkoituksenmukaisuuden arviointia rajoittaa myös se, että palvelujen kokoamisesta laajempiin kokonaisuuksiin säädetään muussa lainsäädännössä. Lausujilla ei näin ollen ole mahdollisuutta arvioida sote-järjestämislain toimivuutta pidemmälle tulevaisuuteen palvelurakenteiden, palvelujen saatavuuden eikä saavutettavuuden näkökulmasta.

Järjestämislailla rajattaisiin voimakkaasti sote-maakunnan mahdollisuuksia kantaa järjestäjälle sote-maakuntalain 7 §:ssä säädettyä järjestämisvastuuta, vaikka uudistus toteutetaankin suurentamalla sote-järjestäjien aluetta ja kokoamalla osaamista. Tämän pitäisi johtaa järjestäjän päätösvallan lisäämiseen, ei sen voimakkaaseen rajaamiseen, kuten nyt esitetään.

13. Turvaavatko sote-järjestämislain säännökset sosiaali- ja terveyspalvelujen yhdenvertaisen saatavuuden?

- kyllä
- kyllä pääosin X**
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

Lakiluonnos luo edellytyksiä sote-palvelujen yhdenvertaisen saatavuuden turvaamiseksi, joskin tämän toteutuminen riippuu rahoituksen riittävydestä ja työntekijöiden saatavuudesta.

Palvelujen saatavuuden ohella niiden tosiasiallinen saavutettavuus on tärkeää erityisesti perustason palveluissa. Mikäli sote-maakuntien rahoitus ei ole riittävä, voidaan useampia palveluja joutua kokoamaan suurempiin kokonaisuuksiin. Tämä vaarantaisi palvelujen saavutettavuuden sekä perustason vahvistamisen tavoitteiden toteu-

tumisen. Maakunnan reunaosien osalta tällainen kehitys on huolestuttavaa. Mitä palveluita tuotetaan lähellä asiakasta, mitä palveluita voidaan tuottaa alueellisesti ja mitä maakunnallisesti. Näiden kysymysten harkintaan tarvitaan toimiva vuorovaikutuksen prosessi sote-maakunnan ja kuntien kesken.

Monilta osin tätä tavoitetta voitaisiin edesauttaa mahdollistamalla yksityisten palveluntuottajien toiminta tasavertaisesti tällaisilla haasteellisilla alueilla. Monituottajamalli tulisi olla yksi keino parantaa palvelujen saatavuutta myös jatkossa. Samalla se tarjoaa keinon julkisten palvelujen tehokkuuden arviontiin.

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

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin X**
- ei
- ei kantaa

Kuntien merkittävä rooli hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä tulee huomioida ja varmistaa että kunnilla on sen toteuttamiseksi riittävät taloudelliset resurssit ja osaaminen. Kunnille suunnattavaa erillistä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen rahoitusta voidaan pitää myönteisenä asiana.

Kunnan ja sote-maakunnan välisen yhteistyön varmistamiseen ei lakiluonnoksessa ole kiinnitetty riittävästi huomiota. Erityisen tärkeää yhteistyö on sote-maakunnan ja kunnan yhteisillä asiakaspinnoilla, joissa vaikuttavalla yhteistyöllä on mahdollista edistää asiakkaiden hyvinvointia ja terveyttä sekä hillitä sote- kustannusten kasvua. Yhteisiä asiakaspintoja on mm. lasten ja perheiden palveluissa, nuorten työpajapalveluissa ja työllisyyden hoitoon liittyvissä tehtävissä.

Osaoptimoinnin vaara on ilmeinen johtuen kuntien taloustilanteesta. Sivistyspalveluissa oppilashuollon resursseihin tai koulunkäynnin ohjaukseen kohdistuvat säästöt voivat siirtyä palveluntarpeeksi maakunnan raskaampiin ja kalliimpiin palveluihin.

Sote -maakunnan rahoitus on yleiskatteellista. On vaarana, että hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen jää maakunnissa vähälle huomiolle, koska laskennallinen rahoitus tähän tärkeään osa-alueeseen on varsin vähäinen, eikä yleiskatteisuus mahdollista määrärahan kohdentamista rahoittajan taholta. Tästä syystä kuntien rahoitus hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen tulee olla merkittävä taso. Uudistuksessa tulee yleisesti muutenkin suuria haasteita kuntien talouden kantokykyyn, kun verotuloista ja valtionosuuksista leikataan yli puolet pois, mutta velkataka ja mm. kiinteistöjen ja infran ylläpito on silti hoidettava.

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

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei X**
- ei kantaa

Esityksessä ei ole riittävästi huomioida sitä, että monituottajuuteen perustuva tuottaminen on jo vuosikymmeniä ollut käytössä sosiaali- ja terveyspalveluissa.

Ehdotetussa 8 §:ssä edellytettäisiin muun muassa, että sote-maakunnalla on järjestämisvastuunsa toteuttamisen edellyttämä oma palveluntuotanto. Hallituksen esityksessä tätä on perusteltu sillä, että julkiselle vallalle perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan kuuluvaan järjestämisvastuun kantaan sekä perusoikeuksien turvaamisvelvoitteisiin liittyisi vaatimus tietyn tasoisesta omasta palvelutuotannosta. Maakunnan riittävä oma palvelutuotanto edellyttää hallituksen esityksen mukaan myös riittävää omaa sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstöä, hallinnollista ja muuta henkilöstöä sekä asianmukaisia toimitiloja, toimintavälineitä ja muita tarvittavia toimintaedellytyksiä. Tällä hetkellä esimerkiksi Pirkanmaalla kuntien ns. kokonaisulkoistukset koskevat noin 3,5 % väestöstä, joten ne eivät millään tavoin vaaranna sote-maakunnan omaa palveluntuotantoa.

Hallituksen esityksessä tehty tulkinta perustuslain 19 §:n 3 momentin merkityksestä järjestämisvastuun vaihtoehtoisille toteuttamistavoille perustuu keskeisesti perustuslakivaliokunnan viime vaalikaudella antamiin lausuntoihin tuolloin käsitellystä sote-uudistuksesta. Perustuslakivaliokunnan viime vaalikaudella antamat lausunnot eivät kuitenkaan sellaisenaan sovellu nyt esitetyn uudistuksen valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin perustaksi. Näin on siksi, että perustuslakivaliokunnan viime vaalikaudella arvioiman sote-uudistuksen perusratkaisut eroavat olennaisesti nyt ehdotettavan uudistuksen lähtökohdista.

Viime vaalikaudella käsiteltyä sote-uudistusta paremman vertailukohtana nyt ehdotetun uudistuksen valtiosääntöoikeudelliselle arvioinnille muodostaakin järjestämisvastuun toteuttamisen nykytila, jossa kunnille on annettu laaja harkintavalta päättää järjestämisvastuulleen kuuluvien sote-palveluiden tuotannosta. Tiedossamme ei ole, että kuntien nykyisen lainsäädännön nojalla toteuttamia ulkoistusjärjestelyjä olisi toimivaltaisen tuomioistuimen toimesta katsottu perustuslain 19 § 3 momentin (tai muiden perustuslain säännösten, kuten perustuslain 6 tai 124 §:n) vastaisiksi.

Ehdotettu 8 §:n mukainen sääntely rajoittaisi olennaisesti maakuntien edellytyksiä päättää itse tarkoituksenmukaisimmista keinoista järjestämisvastuulleen kuuluvien sosiaali- ja terveyspalveluiden tuottamiseksi, esimerkiksi hyödyntämällä yksityisten palveluntuottajien resursseja ja osaamista palveluiden tuottamiseksi. Ehdotettua sääntelyä ei täten voida pitää tarkoituksenmukaisena perustuslain turvaamien riittävien sosiaali- ja terveyspalveluiden varmistamiseksi. Perustellummalta vaikuttaisikin ratkaisu, jossa maakunnat saisivat sote-järjestämislain nojalla itse päättää tarkoituksenmukaisimmista keinoista järjestämisvastuulleen kuuluvien palveluiden tuottamiseksi. Sote -maakunnalla tulisi olla oikeus itse päättää järjestämisen ja tuottamisen eriyttämisestä. Se tulee kirjata selkeästi lakiin.

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

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei X
- ei kantaa



Ehdotetun 12 §:n 1 momentin viimeinen virke liittyy järjestämislain 8 §:ssä ehdotettuihin maakunnan järjestämisvastuun toteuttamista koskeviin rajoituksiin. Ehdotetun 12 §:n esitöissä on tältä osin todettu muun muassa, ettei sote-maakunta voisi hankkia palveluja yksityiseltä palveluntuottajalta niin laajasti tai määrälliseltä osuudeltaan niin mittavasti, ettei se pysty huolehtimaan kaikissa tilanteissa järjestämistehtävästään.

Suomessa on ennen nyt ehdotettua sote-uudistusta toteutettu useita laajoja sosiaali- ja terveydenhuollon ulkoistusjärjestäjiä. Tiedossamme ei ole, että minkään näistä toteutetuista järjestelyistä voitaisiin perustellusti katsoa johtaneen siihen, ettei järjestämisvastuussa oleva kunta tai kuntayhtymä tosiasiallisesti olisi kyennyt huolehtimaan perustuslain 19 §:n 3 momentin edellyttämällä tavalla järjestämisvastuunsa toteuttamisesta. Toteutettujen ulkoistusten on päinvastoin useissa tapauksissa voitu osoittaa mahdollistaneen tehokkuushyötyjä ja parantaneen palvelujen saatavuutta, mitä voitaneen pitää pikemminkin perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaista perusoikeutta vahvistavana kuin sitä vaarantavana kehityksenä.

12 §:n 1 momentissa ehdotettua rajoitusta maakunnan mahdollisuuteen hankkia sosiaali- ja terveyspalveluita yksityiseltä palveluntuottajalta ei täten voida pitää tarkoituksenmukaisena sikäli kuin maakunta oman harkintansa perusteella katsoo palveluiden hankinnan tarpeelliseksi järjestämisvastuulle kuuluvien tehtävien tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. Olennaisesti vastaava huomio voidaan tehdä myös ehdotetusta vuokratyövoiman käyttöä koskevasta 12 a §:stä, johon sovellettaisiin ehdotuksen mukaan eräin poikkeuksin 12 §:n 1–3 momentissa säädettyjä rajoituksia.

Ehdotetun 12 §:n 3 momentissa esitetään lisäksi rajoitettavaksi maakunnan oikeutta antaa yksityisen palveluntuottajan tehtäväksi erikoissairaanhoidossa tapahtuva hoidon tarpeen arviointi ja hoitoratkaisut edellyttämällä, että näiden osalta päätöksen tekisi aina virkasuhteessa oleva lääkäri. Ehdotettua sääntelyä on hallituksen esityksessä perusteltu lähinnä sillä, että erikoissairaanhoidossa tapahtuvaan hoidon tarpeen arviointiin ja hoitoratkaisuihin liittyy merkittäviä ratkaisuja asiakkaan oikeudesta saada julkisin varoin maksettavaa hoitoa ja että erikoissairaanhoitona annettavat tutkimukset ja hoito ovat usein kustannuksiltaan huomattavan kalliita.

Potilaan oikeutta saada hänen sairautensa kulloinkin edellyttämää hoitoa ei tulisi ensisijaisesti perustaa kyseisiin julkistaloutta korostaviin seikkoihin, vaan potilaan etuun ja hoidon tarpeeseen kulloisessakin tilanteessa. Tästä näkökulmasta arvioituna ei pitäisi olla merkitystä sillä, tekeekö päätöksen hoidon tarpeesta ja hoitoratkaisuista erikoissairaanhoidossa virkasuhteinen vai esimerkiksi kyseistä erikoissairaanhoidon palvelua sopimuksen perusteella tuottavan yksityisen palveluntarjoajan palveluksessa työskentelevä lääkäri.

Voimassa olevien sopimusten mitätöintimahdollisuus on poistettava. Sopimusten mitätöinti saattaisi vaarantaa koko uudistuksen etenemisen ja valituskierteeseen perustuslain ja myös yksittäisten sopimusten osalta. Tämä kysymys on ratkaistu kahdessa aikaisemmassa uudistushankkeessa tarkoituksenmukaisella tavalla, siten että ulkoistussopimusten hallinta siirtyy järjestämisvastuussa olevalle sote-maakunnalle.

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

- kyllä X**
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

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

- kyllä X**
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

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

- kyllä X**
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

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

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa X**

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

- kyllä X**
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei

- o ei kantaa

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.

8 § Sote-maakunta vastaa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä alueellaan ja on järjestämisvastuussa asukkaidensa sosiaali- ja terveydenhuollosta. Muiden henkilöiden oikeudesta saada sosiaali- ja terveyspalveluja säädetään erikseen. Järjestämisvastuun sisällöstä säädetään tarkemmin sote-maakuntalain 7 §:ssä.

Sote-maakunnalla on oltava riittävä osaaminen, toimintakyky ja valmius vastata sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä ja sen on huolehdittava asukkaidensa palvelutarpeen mukaisesta sosiaali- ja terveyspalvelujen saatavuudesta kaikissa tilanteissa. ~~Järjestämisvastuunsa toteuttamiseksi sote-maakunnalla on oltava palveluksessaan toiminnan edellyttämä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstö, hallinnollinen ja muu henkilöstö sekä hallintansa asianmukaiset toimitilat, toimintavälineet ja muut tarvittavat toimintaedellytykset. Lisäksi sote-maakunnalla on oltava järjestämisvastuunsa toteuttamisen edellyttämä riittävä oma palveluntuotanto.~~

12 § Sote-maakunta voi tuottaa asiakkaalle annettavia sosiaali- ja terveyspalveluja hankkimalla niitä yksityiseltä palveluntuottajalta sopimukseen perustuen, jos palvelujen hankkiminen yksityiseltä palveluntuottajalta on tarpeen lakisääteisten ja yhdenvertaisten palvelujen järjestämiseksi sekä tehtävien tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. ~~Hankittavien palvelujen on oltava sisällöltään, laajuudeltaan ja määrälliseltä osuudeltaan sellaisia, että sote-maakunta pystyy huolehtimaan kaikissa tilanteissa järjestämisvastuunsa toteuttamisesta myös hankittavien palvelujen osalta.~~

*Sote-maakunta ei saa hankkia yksityiseltä palveluntuottajalta 1 momentissa tarkoitettuna palveluna:*

- 1) palveluja, joihin sisältyy sote-maakunnan järjestämisvastuun toteuttamiseen kuuluvia tehtäviä tai palveluja, joihin sisältyy julkisen vallan käyttöä;*
- 2) sosiaalihuoltolain 29 §:ssä tarkoitettua sosiaalipäivystystä;*
- 3) terveydenhuoltolain 50 §:ssä tarkoitettuja kiireellisen hoidon ja päivystyksen palveluja lukuun ottamatta perusterveydenhuollon päivä- ja ilta-aikaista kiireellistä vastaanottoa; eikä*
- 4) terveydenhuoltolain 40 §:ssä tarkoitettua ensihoitopalvelua lukuun ottamatta mainitun lain 40 §:n 1 momentin 1 ja 3 kohdissa tarkoitettuja palveluja.*

*Hankkiessaan palveluja yksityiseltä palveluntuottajalta sote-maakunnan on vastattava palvelutarpeen arvioinnista hankittavien palvelujen osalta. Edellä säädetyksi estämättä sote-maakunta voi hankkiessaan terveyspalveluja antaa yksityisen palveluntuottajan tehtäväksi, osana asiakkaille annettavaa hoitoa, asiakkaan lääketieteellisen tai hammaslääketieteellisen hoidon tarpeen arvioinnin ja hoitoratkaisujen tekemisen, hoitosuunnitelman laatimisen sekä lähetteen laatimisen erikoissairaanhoidon. ~~Lähetteen perusteella tehtävän terveydenhuoltolain 52 §:ssä tarkoitettua ratkaisun asiakkaan ottamisesta sairaalaan tai muuhun erikoissairaanhoidon toteuttavaan toimintayksikköön sairaanhoitoa varten ja siihen liittyvän hoidon tarpeen arvioinnin ja hoitoratkaisut sekä sairaalaan otetun asiakkaan erikoissairaanhoidon palvelujen antamiseen liittyvän hoidon tarpeen arvioinnin ja hoitoratkaisut tekee kuitenkin virkasuhteessa~~*

~~oleva lääkäri.~~ Myös terveydenhuoltolain 40 §:ssä tarkoitetussa ensihoitopalvelussa hoidon tarpeen arvioinnista vastaavan vastuulääkäriin ja kenttäjohtajan on oltava virkasuhteessa.

Yksityinen palveluntuottaja vastaa palvelujensa lainmukaisesta ja sopimuksen mukaisesta tuottamisesta. Yksityisen palveluntuottajan omavalvonnasta säädetään 38 §:ssä. Sote-maakunnan velvollisuudesta ohjata ja valvoa sote-maakunnalle palveluja tuottavaa yksityistä palveluntuottajaa säädetään sote-maakuntalain 10 §:ssä ja tämän lain 39 §:ssä.

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

Järjestämislain 33 - 36 §:issä säädettäisiin sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueista, sote-maakuntien yhteistyösopimuksesta, yhteistyösopimuksen valmistelusta ja toteutumisen seurannasta sekä valtioneuvoston toimivallasta päättää sote-maakuntien yhteistyösopimuksesta. Yhteistyösopimuksen sisältöä koskevat ehdotukset kattavat suuren osan sote-maakuntien toimintaa, mitä ei voida pitää tarkoituksenmukaisena.

Yhteistyösopimuksen velvoittava vähimmäissisältö pitäisi rajata koskemaan asioita, jotka ovat selkeästi luonteeltaan maakuntien välistä yhteistyötä tai työnjakoa edellyttäviä.

Sote-maakuntien yhteistyösopimuksessa olisi sovittava mm. toimenpiteistä, joilla toteutettaisiin koko yhteistyöalueella vaikuttava, laadukas ja kustannustehokas soten järjestämis- ja tuotantorakenne. Perustelujen mukaan tällä olisi tarkoitus mahdollistaa kaikille asiakkaille yhdenvertaiset palvelut. Edelleen perusteluissa sanotaan, että säännös ei kuitenkaan määrittäisi sitä, millä etäisyydellä palvelut tulisi olla saatavilla.

Palvelujen yhdenvertainen saatavuus ja saavutettavuus ovat uudistuksen tavoitteita, mutta tavoitteen saavuttaminen ei edellytä sote-maakunnan järjestämisvastuun rajoittamista, koska se samalla heikentää sote-maakunnan mahdollisuuksia kehittää asukkaiden ja alueellisiin tarpeisiin vastaavia palveluja ja tuotantorakennetta. Sote-uudistuksen tavoitteena on vahvistaa järjestäjän roolia kasvattamalla niiden kokoa, mutta samaan aikaan rajataan sote-maakuntien mahdollisuuksia käyttää järjestäjän valtaa ja osaamista.

Sote-maakuntien valtioneuvoston ohjauksesta tulisi rajata uudistuksen tavoitteiden saavuttamisen ja maakuntien välisen työnjaon ja yhteistyön näkökulmasta välttämättömiin kohteisiin ja jättää päätöksentekoa palvelujen tuotantokenteesta sote-maakunnalle. Mistä maakunnan valtuusto enää päättäisi, jos eri ministeriöt ohjaavat ylhäältä päin toimintaa noin vahvasti ja maakuntien itsehallintoa ei käytännössä ole.

Nykyisiä Pirkanmaan sosiaali- ja terveyspalveluiden ulkoitussopimuksia ei tule mitätöidä, vaan huomioida ne osaksi sote-maakunnan toimintaa. Ulkoitussopimusten euromääräinen osuus koko maakunnan kustannuksista on pieni, mutta ne mahdollistavat myös maakunnan äärialueille hoitotakuulainsäädännön edellyttämiä palveluita ja ylläpitävät osaltaan alueiden elinvoimaa. saattaisi vaarantaa koko uudistuksen etenemisen ja valituskierteseen perustuslain ja myös yksittäisten sopimusten osalta. Tämä kysymys on ratkaistu kahdessa aikaisemmassa uudistushankkeessa tarkoituksenmukaisella tavalla, siten että ulkoitussopimusten hallinta siirtyy järjestämisvastuussa olevalle sote-maakunnalle.

Julkisomisteista osakeyhtiöpohjaista palvelutuotannon mallia ei tulisi myöskään asettaa eri asemaan kuin muuta julkisen palveluntuottajan toimintaa, vaan yhtiöissä tuotetut erilaiset palvelut tulisi rinnastaa omaan toimintaan. Julkisomisteisten osakeyhtiöiden maakuntarajan ylittävää toimintaa ei tulisi yksiselitteisesti kieltää. Jo nykyään palveluja tarjotaan yleisesti digitaalisesti maakuntarajojen yli esimerkiksi virtuaalisairaalan muodossa. Digitalisaatio on yksi merkittävin kustannussäästöjen saavuttamisen keino terveydenhuollossa. Valinnanvapaus on

muuttanut terveydenhuollon toimintaympäristöä ja potilailla tulee jatkossakin olla oikeus valinnanvapauteen ja palvelujen saatavuuteen myös maakuntarajojen yli niin halutessaan. Pirkanmaalla esimerkiksi Tays Sydänsairaala Oy:n ja Coxa Oy:n palveluilla on merkittävä asema erikoissairaanhoidon palvelutuotannon kehittämisessä. Niiden avulla on nostettu palvelujen kustannustehokkuutta, parannettu palvelujen laatua ja kehitetty hoitopolkuja peruspalveluiden kanssa. Tämä palveluiden jatkuva parantaminen ja toimintamallien kehittäminen yhtiömuotoisena sparraajana pitää turvata jatkossakin.

### Kysymyksiä pelastustoimen järjestämislaista

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
- kyllä pääosin X**
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

26. Mikä pitäisi lisätä/mikä pitäisi poistaa?

Kohtaan tulisi lisätä pelastustoimen ict-järjestelmien kehittämisen valtakunnalliset strategiset tavoitteet. ICT:n muutokset on merkittävä kustannuksia kasvattava kokonaisuus pelastustoimessa, jolla on vahva rajapinta digitaalisuuden kehittämiseen Suomessa eikä rajaudu pelastustoimeen tai sisäministeriön hallinnonalaan, joten on luonteva valtioneuvostotasolla linjattava asia.

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 X**
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

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

- **kyllä pääosin X**
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

Tässä tulisi kuitenkin muistaa, että keskittäminen suurempiin kokonaisuuksiin saattaa johtaa samaan tilanteeseen kuin poliisipiirien yhdistämisessä. Eli kansalaisten turvallisuus ja ainakin vähintään yleinen turvallisuuden tunne heikkenevät.

Suurempiin kokonaisuuksiin koottaviin tehtäviin tulee huolehtia myös riittävä erillinen rahoitus.

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

Erityisresurssit suoristuskykyinä -hankkeessa kalusto- ja muodostelmaresurssien sijaan kootaan määriteltyä suorituskykyä. Nykyiset erityisresurssit ovat

- MIRG (Maritime Incident Response Group; pelastustoimen erikoiskoulutettu meripelastusryhmä),
- TAST (Technical Assistant and Support Team; teknisen avun ja tuen ryhmä) ja
- USAR (Urban Search And Rescue; ihmisten paikallistamista ja pelastamista maan alta, sortuneista rakennuksista tai suurissa liikenneonnettomuuksissa, sekä ensihoidon antamista paikallistetuille ja pelastetuille ihmisille)

Nykyisten erityisresurssien lisäksi on mahdollisuuksia ja tarpeita koota yhteistä suorituskykyä seuraavissa valmiuksissa:

- Metsäpalojen torjunta (Pohjoisen alueen pelastuslaitokset=arktinen pelastusjoukkue)
- Tulvantorjunta (Pohjoisen alueen pelastuslaitokset=arktinen pelastusjoukkue)
- CBRNE-kansallinen tiedustelu- ja dekontaminaatiokyky (Pirkanmaa ja Satakunta)
- Pelastustoiminta terroritilanteessa (Helsinki)
- Raskas pelastusjoukkue (Pohjois-Karjala)

Myös Tilanne- ja johtokeskustoiminnassa olisi mahdollista koota suorituskykyä sisäministeriön julkaisun Tilanne- ja johtokeskuspalveluiden suorituskykyvaatimukset (2019:7) mukaisesti. Tilanne- ja johtokeskuksia käytettäisiin myös kansainvälisen avun lähettämisen ja vastaanottamisen koordinoinnissa.

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

Kansainvälisen pelastustoiminnan osaaminen on Suomessa korkealla tasolla. Suomi on jo pitkään ollut arvostettu ja aktiivinen kansainvälisen pelastustoiminnan toimija. Kansainvälinen pelastustoiminta on kuitenkin eriytynyt kotimaan toiminnasta ja pelastuslaitosten arjesta. Henkilöstön osaamista ja kokemusta kansainvälisestä pelastustoiminnasta ei ole pystytty hyödyntämään pelastustoimessa kotimaan valmiuden tukena. Nykyisessä turvallisuusympäristössä on entistä tärkeämpää varautua kansainvälisen avunannon lisäksi käyttämään pelastustoimen erityisresursseja tehokkaasti kotimaan onnettomuustilanteissa. Samoja resursseja voidaan hyödyntää myös tilanteissa, jossa jouduttaisiin pyytämään kansainvälistä apua Suomeen.

HNS (Host National Support)- toiminnat eli pelastustoimen toiminta kansainvälisen avun vastaanottamiseksi olisi tarkoituksenmukaista keskittää niihin maakuntiin, joissa on suora mahdollisuus ulkomailta tulevan resurssin vastaanottoon. Vastaanottoaikoja olisivat satamat, lentokentät ja maarajan ylityspaikat.

Lisäksi jokaisella maakunnan pelastuslaitoksella tulee olla kyky vastaanottaa muodostelmia osaksi pelastusope-

raatiota ja operoida ulkomaisten pelastusmuodostelmien kanssa. Tilanne- ja johtokeskusten välillä hoidetaan tiedonkulku ja ohjeistus HNS-laitoksen ja apua vastaanottavan pelastuslaitoksen kanssa. Kansallisena ulkomaisen avun vastaanottoa paikana toimisi Tampere ja Tampere-Pirkkalan lentokenttä. Lähetettävän avun lähtöpaikkana olisi Tampere yhdistäen toimintaan SPR:n Kalkun varikon toiminnot.

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

5 § Pykälästä tulee poistaa lause: Kukin sote-maakunta vastaa kuitenkin tehtäviensä rahoituksesta.

12§ Pelastustoimen rahoitusta tarkasteltaessa olisi hyödynnettävä sote- lainsäädännön tapaan valtion lisärahoitusta pelastustoimen valmiuden ylläpitoon ja häiriötilanteiden hoitamiseen.

13§ Sote-maakunnan seuranta- ja arviointivelvollisuudessa käytettävissä tiedoissa on huomioitava tietojen vertailukelpoisuus muiden sote-maakuntien tietoihin, koska maakunnat tulevat kuitenkin olemaan erilaisia, niin toimintaympäristöltään kuin myös palvelujen tuotantorakenteeltaan.

14§ Asiantuntija-arvion onnistumiseksi olisi kiinnitettävä huomio valtakunnallisesti yhtenäisiin palvelujen laatua, kustannustehokkuutta ja vaikuttavuutta kuvaaviin arviointikriteereihin ja varmistaa riittävä osaaminen arvioinnin suorittamiseksi. Arviointi voitaisiin toteuttaa ministeriöön muodostettavan asiantuntijayksikön toimesta aluehallintoviraston sijaan.

32. Muut vapaamuotoiset huomiot pelastustoimen järjestämislaista.

### 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
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei X
- ei kantaa

Maakuntien mahdollisuudet selvitä järjestämisvastuustaan vaihtelevat suuresti. Sote- maakuntien suuri määrä tulee vaikeuttamaan yhdenvertaisten palveluiden järjestämistä ja tuottamista. Pienimmät maakunnat tullevat tarvitsemaan laajamittaista yhteistyötä kyetäkseen hoitamaan sote- maakunnille säädetyt tehtävät. Oletettavaa onkin, että maakuntien määrä vähenee joko arviointimenettelyn kautta tai heikoimpien maakuntien hakeutuessa yhteistyöhön vapaaehtoisesti.

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
- kyllä pääosin X
- ei pääosin

- ei
- ei kantaa

Alueiden määrää olisi kuitenkin syytä tarkastella uudelleen ja muodostaa pienemmistä maakunnista suurempia kokonaisuuksia, jotta ne eivät ajaudu vaikeuksiin.

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:

- Etelä-Savon maakuntaan
- Pohjois-Savon maakuntaan

### **Ei kantaa**

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?

- kyllä X**
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

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

- kyllä X**
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

Väliaikaisen toimielimen toimintaan on varattava riittävä rahoitus. Kunnille selvitystyöstä aiheutuvat kustannukset tulee korvata.

Sote-maakunnat perustetaan hallinnollisesti väliaikaisen valmistelutoimielimen perustamisen myötä lainsäädännön voimaantulon jälkeen syksyllä 2021 (Voimaanpanolaki 7 §, 9 § ja 17 §). Käytännössä maakunnat perustetaan valmisteluorganisaatioiden yhteyteen hyödyntäen olemassa olevia järjestelmiä ja rakenteita niin tietojärjestelmien kuin johtamisjärjestelmien näkökulmasta. Hallinnon jatkuvuus sekä yhdenmukaisuus ei tule täysin turvaksi nykyehdotuksen mukaisilla kirjauksilla.



Tämä vaatii kansallista tarkastelua ja toimeenpanon ohjausta mm. henkilöstöpolitiikan, kirjanpitojärjestelmien sekä muiden tietojärjestelmien osalta, jotta muutosprosessi alueilla etenee hallitusti lakiehdotuksen mukaiseen kokonaisuuteen.

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
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei X**
- ei kantaa

Kiinteistöomaisuuteen liittyvät riskit tulee järjestelyssä kohdentaa pääosin sille osapuolelle (sote-maakunta), joka omilla toimillaan pystyy vaikuttamaan kiinteistöjen käyttötarpeeseen. Mikäli lainvalmistelussa edetään lakiluonnoksessa esitetyn ratkaisun pohjalta, tulee varmistaa, ettei kunnille aiheudu omistamiinsa sote-kiinteistöihin liittyviä taloudellisia riskejä ja seuraamuksia.

Siirtymäkauden sitovan vuokrajakson tulee olla esitettyä pidempi, vähintään 6 vuotta, jotta kunnat voivat varautua ja valmistautua mahdollisiin palveluverkon muutoksiin. Myös siirtymäkauden jälkeen laadittavat vuokrasopimukset ja muut sopimukset on määriteltävä laadittavaksi siten, että vuokrataso mahdollistaa laadukkaan ja ennakoivan kiinteistöpidon, investointien riskittömän toteuttamisen sekä omaisuuden arvon säilyttämisen.

Voimaanpanolain 17 §:n mukainen ehdotus siitä, että sote-maakunnat vastaavat lomapalkkavelasta on kannatettava, samoin kuin se, etteivät kunnat erikseen maksa sote-maakunnille 2022–2023 erääntyvää lomapalkkavelkaa.

Liikkeen luovutuksen periaatteisiin kuuluu se, että luovutuksen jälkeen uusi työnantaja vastaa henkilöstöä koskevista velvoitteista. Myös esimerkiksi työaikapankin saldo tai esimerkiksi pitämättömät työaikavapaat siirtyvät uuden työnantajan annettaviksi.

Tässäkin yhteydessä viitataan voimassa olevien sopimusten sitovuuteen myös maakunnallesiirron tapahduttua.

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 kompensaatiosääntely hyväksyttävä?

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin**
- ei
- ei kantaa

Ehdotetun kompensatiosääntelyn mukaan valtio korvaisi omaisuusjärjestelyistä aiheutuneita kustannuksia kunnille täysimääräisesti siltä osin, kun kyse on 0,7 prosenttiyksikön veronkorotuspainetta ylittävistä osuudesta. Toisaalta korvaus kattaisi 75 prosenttia niistä kustannuksista, jotka alittavat edellä mainitun veronkorotuspaineen, jos kyse olisi kunnasta, jonka veroprosentti ylittää kahdella keskimääräisen veroprosentin. Tällaisia kuntia on 58 kpl vuonna 2020.

Kuntien keskimääräinen tuloveroprosentti vuonna 2020 on 20,00. Kompensaatiomenettelyssä 0,7 prosenttiyksikön korvausraja on liian korkea. Korvausrajaksi esitetään 0,25 prosenttiyksikköä.

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 pääasiassa sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviä, siirtyisi maakuntien palvelukseen. Onko henkilöstön siirtymisestä esitetty säädettäväksi henkilöstön aseman näkökulmasta tarkoituksenmukaisesti?

- kyllä X**
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

Liikkeen luovutuksen periaatteiden noudattaminen on ehdottoman tärkeää, koska järjestämis- ja tuottamisvastuu siirtyy kunnista ja kuntayhtymistä maakunnille. Samassa yhteydessä kuntayhtymät lakkaavat. Palkansaajien siirto kuntasektorilta sote-maakuntiin tai maakunnallisiin tehtäviin tulee tehdä yhteneväisin perustein. Tukipalveluhenkilöstön osalta on aiheellista tarkentaa, tapahtuuko siirtyminen myös kuntien yhtiömuotoisesta toiminnasta samalla periaatteella (mikäli henkilön tosiasiallisista työtehtävistä pääosa on kunnan sosiaali- tai terveydenhuollon tai pelastustoimen tukitehtäviä).

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

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei X**
- ei kantaa

Mitättömyysseuraamukseen on oltava painavat yhteiskunnalliset perusteet. Pirkanmaan maakunnan alueella ei mielestämme löydy painavia yhteiskunnallisia perusteita mitätöidä maakunnassa olevia kolmea ulkoistussopimusta: Mänttä-Vilppulan, Parkanon ja Kihniön. Hankintasopimusten mitätöiminen ei myöskään saa johtaa kohutuuttomiin ja epätarkoituksenmukaisiin tilanteisiin asiakkaiden ja palveluiden saatavuuden näkökulmasta. Parkanon kaupunki vuosina järjestetty sosiaali- ja terveyspalveluita kaupungin omana toimintana, valmisteltu kuntaliitoksia, valmisteltu sote-yhteistoiminta-alueita ja kärsitty sote-ammattilaisten pulasta ja palvelujen saatauvuusongelmista. Kun toimintamalliksi valittiin ulkoistus kaupungin ja Pihlajalinnan yhteisyritykselle, päästiin

eroon mm. lääkäripulasta. Nykyisin palvelut ovat hoitotakuulain edellyttämässä aikarajoissa tuotetut ja yleinen tyytyväisyys palveluihin on hyvä. Sosiaali- ja terveystaloudellisia palveluita kehitetään aktiivisesti yhdessä kaupungin ja palveluntuottajan kanssa ja palvelutuotantoa myös valvotaan aktiivisesti.

Pykälä rikkoo räikeästi itsehallinnollisten kuntien vapaata sopimusoikeutta. Lainvoimaisiin sopimuksiin ei ole ka- jottu valtion taholta taannehtivasti koko Suomen itsenäisyyden ajalla ja lainvoimaisten sopimusten kunnioitta- minen on oikeusvaltioperiaatteen keskeinen kulmakivi, jota lakiluonnoksessa uhataan rikkoa. Ulkoistussopimus- ten tulee siirtyä järjestämisvastuussa oleville sote-maakunnille, kuten asia oli ratkaistu kahdessa aikaisemmassa- kin sote-uudistushankkeessa.

Ulkoistamissopimusten mitätöinti lain nojalla merkitsee olennaista puuttumista perustuslain 15 §:ssä turvattuun omaisuuden suojaan. Ehdotetun sääntelyn hyväksyttävyyttä tulee täten arvioida perusoikeuksien yleisten rajoi- tusedellytysten, kuten sääntelyn tarkoituksen hyväksyttävyyden ja sääntelyn oikeasuhtaisuuden, näkökulmasta. Hallituksen esityksessä perustuslailla turvattuun omaisuuden suojaan puuttumista on perusteltu sillä, että voi- maan jäädessään 28 §:n soveltamisalaan kuuluvat ulkoistussopimukset olisivat ristiriidassa perustuslain 6 ja 19 §:n 3 momentin kanssa, minkä takia sopimusten mitättömäksi säätämiseksi olisi olemassa yhdenvertaisuuden to- teutumiseen ja perusoikeuksien turvaamiseen liittyvät painavat yhteiskunnalliset perusteet.

Hallituksen esityksessä ei kuitenkaan ole esitetty riittäviä perusteita sille, miksi ulkoistussopimusten jäämisen voimaan tulisi katsoa olevan ristiriidassa perustuslain 6 ja/tai 19 §:n kanssa. Käsityksemme mukaan Suomessa jo tosiasiallisesti toteutetut ulkoistusjärjestelyt eivät ole vaarantaneet järjestämisvastuussa olevien tahojen edelly- tyksiä huolehtia asianmukaisesti järjestämisvastuunsa toteutumisesta perustuslain 19 §:n 3 momentin edellyt- tämällä tavalla. Mikäli ulkoistussopimusten voimassa olon jatkumisen ei tosiasiallisesti voida katsoa vaarantavan maakunnan edellytyksiä huolehtia järjestämisvastuunsa toteutumisesta perustuslain 19 §:n 3 momentin edellyt- tämällä tavalla, ulkoistussopimusten mitätöinnille lienee vaikeaa osoittaa hyväksyttävää oikeudellista perustetta. Tällä hetkellä esimerkiksi Pirkanmaalla kuntien ns. kokonaisulkoistukset koskevat noin 3,5 % väestöstä, joten ne eivät millään tavoin vaaranna sote-maakunnan omaa palveluntuotantoa.

Ehdotettu ulkoistussopimusten mitätöinti johtaisi myös yksityisten palveluntarjoajien kannalta kohtuuttomiin ja ennakoimattomiin taloudellisiin seurauksiin. Hallituksen esityksessä on muun muassa esitetty tietyissä tilanteis- sa rajoitettavaksi palveluntuottajan oikeutta korvaukseen välittömistä vahingoista, joita sille aiheutuu sopimus- sen mitätöimisestä esimerkiksi tarpeettomaksi käyneiden investointien vuoksi. Ehdotetun säännöksen nojalla ei myöskään ylipäätään korvattaisi palveluntuottajalle sopimuksen mitätöimisestä aiheutuvia välillisiä vahinkoja, jotka voivat kuitenkin olla suuruudeltaan huomattaviaakin. Ehdotettua säännöstä voidaan pitää Suomen kaltais- sessa oikeusvaltiossa hyvin poikkeuksellisen puuttumisena perustuslain turvaamaan omaisuuden suojaan.

Outoa on, että sopimukset katsottaisiin mitättömäksi suoraan lain nojalla, mutta sopimuksia kuitenkin noudatet- taisiin kaksi vuotta järjestämislain voimaantulosta, jollei lyhyemmästä siirtymäajasta erikseen sovittaisi. Hankin- talain mukaisesti kilpailutuksiin perustuneita ulkoistussopimuksia on myös vaikeaa jälkeensä muuttaa järjestä- mislain mukaisiksi ajautumatta vaikeisiin ristiriitatilanteisiin hankintalain kanssa.

Palveluntuottajan oikeus vahingonkorvaukseen ulkoistamissopimukseen liittyvistä palveluntuottajan investoin- neista on oikeusvarmuuden näkökulmasta liian tulkinnanvarainen. Tulkinnanvaraisuus liittyy investoinnin mer- kittävyyden ja tarpeellisuuden arviointiin, tehdyn investoinnin osittain tai kokonaan hyödyttömäksi jäämiseen ja sen arviointiin, onko palveluntuottajalla ollut mahdollisuus varautua tähän

Maakunnille tulee lailla turvata oikeus järjestää palvelut alueellaan parhaaksi katsomallaan tavalla. Näin maakunta pystyy eri maakunnan osissa käyttämään harkintaa siitä, miten palveluiden saatavuus ja saavutettavuus parhaiten turvataan sen alueella.

Todettakoon, että maakunnilla on ensimmäisten vuosien aikana runsaasti tehtäviä pelkästään uuden organisaation ja palvelutuotannon käynnistämiseksi eikä ole järkevää käyttää taloudellisia eikä henkilöresursseja vuosia kestäviin kalliisiin oikeudenkäynteihin, joita sopimusten mitätöinnistä varmasti seuraisi.

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

**Ei kantaa**

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

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei X**
- ei kantaa

Uudistukselle asetetun tavoiteaikataulun 1.1.2023 toteutumiseen liittyy useita merkittäviä riskejä. Uudistuksen aikataulua arvioitaessa tulisi huomioida, että sote-maakunnille siirtyvien tehtävien valmistelun ja hallitun toteuttamisen edellyttämä työmäärä ja sille varattava aika, vaihtelee merkittävästi eri alueiden välillä. Jos lainsäädäntö hyväksytään kesällä 2021, valmisteluun jää aikaa vuosi ja viisi kuukautta.

Uudistukselle esitetyn aikataulun yleinen ongelma liittyy siihen, että maakuntavaalien kautta valittavien luottamuselinten mahdollisuus vaikuttaa sote-maakuntien perustamis- ja tehtävänsiirtovaihetta koskevaan valmisteluun jää varsin lyhyeksi.

Lisäksi hajanaisesta lähtötilanteesta lähtevien maakuntien osalta toimeenpanoaikataulu vaikuttaa kokonaisuudessaan hallitun siirtymän edellyttämien muutosten valmistelun ja toimeenpanon näkökulmasta epärealistiselta.

Sosiaali- ja terveydenhuollon johdon valmisteluresurssit ovat varsin rajalliset. Koronatilanne on vaatinut suuntaamaan resursseja pandemian torjumiseen. Toisaalta usko kunnissa uudistuksen valmisteluun varattaviin resursseihin on varauksellinen. Sipilän hallituksen uudistukseen annettiin kunnista vahva työpanos kuntien oman kehittämisen sijasta. On luonnollista, että kunnissa luottamus sote-uudistuksen läpimenosta horjuu, vaikka lähes kaikki ovat yhtä mieltä siitä, että muutos tähän tarvitaan.

Liikkeen luovutuksen periaatteiden mukaan kunta-alan työ- ja virkaehtosopimuksia seurataan niiden voimassaoloajan maakunnissa. Seuraavat työ- ja virkaehtosopimukset tulevat voimaan 1.3.2022 alkaen. Tässä vaiheessa ei ole tiedossa sopimuskauden pituutta. Samaan aikaan valmistellaan omaa sosiaali- ja terveydenhuollon työ- ja virkaehtosopimusta.

Edellä mainitut haasteet huomioiden uudistuksen voimaantulon kokonaisuikataulu tulisi arvioida uudelleen siten, että se uskottavasti turvaisi muutosten hallitun suunnittelun ja toteuttamisen palvelutuotannon jatkuvuutta vaarantamatta. Osana valmistelua tulisi huomioida mahdollisuudet uudistuksen toimeenpanon ajalliseen, maantieteelliseen ja sisällölliseen vaiheistamiseen, alueiden erilaiset lähtötilanteet huomioiden.

On erittäin epärealistista ajatella, että mikäli nykyisten sopimusten mitättömyydestä säädetään 28 §:ssä kuvatulla tavalla, uudistuksen toteuttaminen sopimusten osalta sujuisi ilman ongelmia. Todennäköistä on sopimusten siirron riitauttaminen yritysten toimesta, ja siitä seuraava seisova tilanne uudistuksen läpiviennissä.

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

22 § Sote-maakunnalle siirtyvät kunnista sen järjestämisvastuulle kuuluva irtaimisto. Irtaimisto siirtyy sote-maakuntaan vastikkeetta. Kuntien irtaimiston siirrosta tulee suorittaa kompensointi kunnille. Tästä tulee tehdä erilliset kirjaukset lakiin.

23 § Voimaanpanolakilunnoksessa on todettu, että sote-maakunta vuokraa sen järjestämisvastuulle kuuluvat tilat kunnilta vuoden 2025 loppuun asti. Vuokrasopimusta voidaan jatkaa vuodella sote-maakunnan ilmoituksella. Kiinteistöjen vuokrausvelvoite siirtymäajalla on kannatettava. Kiinteistöriskejä syntyy aivan varmasti osalle kuntia. Keskittämisen tai muun tehostamisen seurauksena osa kuntien omistamista toimitiloista jää tyhjiksi ja niiden kehittäminen toisenlaisiin käyttötarkoituksiin voi olla vaikeaa. Lainsäädäntöön on tehtävä kirjaukset kuntien kiinteistöriskien kompensointiomenettelystä.

~~28 § esitetään poistettavaksi kokonaan –Maakunnalle tämän lain 19 ja 24 §:n mukaisesti siirtyvä yksityisen palveluntuottajan kanssa tehty sosiaali- tai terveydenhuollon palvelujen hankkimista koskeva sopimus tai siihen liittyvä vuokra- tai käyttöoikeussopimus on mitätön siltä osin, kuin palvelujen järjestämisestä tai tuottamisesta on sovittu toisin, kuin mitä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 8 ja 12 §:ssä säädetään. Jos sopimusta ei voida muuttaa lainmukaiseksi, sopimus on kokonaan mitätön.~~

~~Sote-maakunnan on ilmoitettava palveluntuottajalle ja sosiaali- ja terveysministeriölle 1 momentissa tarkoitetun sopimuksen tai sen ehdon mitättömyydestä viimeistään 30 päivänä kesä-kuuta 2023.~~

~~Jolleivät sote-maakunta ja sopimusosapuolena oleva yksityinen palveluntuottaja sovi lyhyemmästä siirtymäajasta, noudatetaan 1 momentissa tarkoitetun sopimuksen ehtoja järjestämislain voimaantulosta lukien kahden vuoden siirtymäajan aikana.~~

~~Sote-maakunta ei vastaa sopimuksessa mahdollisesti sovitusta sopimussakosta, jos sopimus tai sen osa tulee tässä tämän pykälän johdosta mitättömäksi.~~

~~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 jäivät sopimuksen mitättömyyden vuoksi palveluntuottajalle kokonaan tai osittain hyödyttömiksi eikä palveluntuottaja ei ole voinut varautua tähän.~~

45. Muut vapaamuotoiset huomiot voimaanpanolaista.

Valtion tulee varautua kattamaan sote-maakunnille aiheutuvat palkkaharmonisaatiokulut. Alueellisesti usean kymmenen työnantajan liittyessä yhteen on selvää, että liikkeen luovutuksesta aiheutuu mittavia transaktiokuluja. Kunta-alan organisaatiot ovat harmonisoineet palkkoja työnantajien yhdistymisten yhteydessä ainakin paras- ja kunta-uudistuksen ajoista eli 2000- luvun puolivälistä lähtien. Harmonisaatiosta on syntynyt oikeuskäytäntöä, jolla tulkitaan perustuslain, tasa-arvolain ja työsopimuslain sekä kunnallisen viranhaltijalain tasapuolisen ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteita.

Olisi tärkeää, että yhteensovittamista koskeva kokonaisuus ratkaistaisiin voimaannpanolakiin tulevalla erillismääräyksellä kulojen hillitsemiseksi. Nyt lausuntokierroksella olevaan esitykseen määräystä ei sisälly. Siirtyvän henkilöstön tehtävän vaativuutta koskeva palkanosa tulisi yhteen sovitetaan vaativuusryhmittäin ns. mediaanipalkkatason mukaan. Ylimenevä osa on siirtyvälle henkilöstölle siirtymäkauden lisää, niin kauan kuin tehtävä maakunnassa pysyy samana. Kenenkään palkkaa ei näin ollen maakuntaudistuksesta johtuvasta syystä alenneta, mutta yhteensovittaminen (harmonisointi) tapahtuisi keskimmäisen palkan tasolle vaativuusryhmittäin.

Tässä vaiheessa on epäselvää se, miten maakunta työnantajana kehittyy. Siirtyykö palkansaajia konserniosakeyhtiöihin tai yhteisöihin, jolloin heihin sovellettava työehtosopimus muuttuu. Perustetaanko maakuntien yhteisiä toimijoita, joihin henkilöstöä siirretään? Samoin on epäselvää mitä palkkausjärjestelmää henkilöstöön sote-maakunnassa sovelletaan. Usea tekijä vaikuttaa harmonisaatio kustannuksiin merkittävästi.

Kustannuksen suuruuteen vaikuttaa myös se, miten isot erot saman vaativuusryhmän palkoissa on. Jo yksikin poikkeavan korkeata tehtäväkohtaista palkkaa saava työntekijä riittää aiheuttamaan suuren eron, joka on viime kädessä korjattava. Oikeuskäytännössä on esimerkkejä siitä, mihin tasoon harmonisointi asettuu.

Palkkataso on viime aikoina noussut tiettyjen ammattiryhmien saatavuuden turvaamiseksi. Maakuntien reuna-alueille pätevää henkilökuntaa on ollut vaikea saada tiettyihin tehtäviin, ja kunnat ovat joutuneet houkuttelemaan palkalla. Jos esimerkiksi pienessä kunnassa työskentelee kaksi työntekijää, joiden palkka on satoja euroja korkeampi kuin maakuntakeskuksessa, jossa on paljon samaa työtä tekeviä. Tällöin olisi maakuntien talouden näkökulmasta kohtuutonta, että kahden työntekijän korkea tehtäväkohtainen palkka aiheuttaa 200 samaa työtä tekevän palkkaharmonisoinnin ns. "piikkipalkkaan". Siirtymäsäännöksissä on myös oltava palkkaharmonisaatioon varattava aika, vähintään kolme vuotta.

Lakiesityksessä on perusteellisesti arvioitu ja kuvattu sote- maakuntien rahoituksen muodostumista sekä sote-maakuntien rahoituksen muodostumista (laki sote-maakuntien rahoituksesta sekä kirjaukset muissa laeissa). Erilaiset siirtymäsäännökset ovat ehdottomasti tarpeen, jotta merkittävät muutokset rahoituksessa eivät ole kohtuuttomia niin kunta- kuin sote-maakuntatyönantajille.

### 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 X
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

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 suoritua lakisääteisistä tehtävistä?

- kyllä

- kyllä pääosin
- ei pääosin X**
- ei
- ei kantaa

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

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin**
- ei
- ei kantaa

Suurin osa eli noin 80 prosenttia yleiskatteisesta rahoituksesta määräytyisi sairastavuuteen ja sosioekonomisiin tekijöihin perustuvan sote-palvelukertoimen perusteella. Asukasmäärän perusteella (€/asukas) määräytyisi vain vajaa 15 prosenttia rahoituksesta. Hyvin pieni osa (alle 4 prosenttia) rahoituksesta määräytyisi vieraskielisyyden ja asukastiheyden perusteella.

Määräytymiskriteerit poikkeavat nykyisistä valtion sosiaali- ja terveyspalvelujen rahoituskriteereistä. Tällä hetkellä sairastavuuden ja sosioekonomisten tekijöiden perusteella määräytyy noin 58 prosenttia rahoituksesta ja asukas- ja ikärakennepohjaisesta noin 39 prosenttia rahoituksesta.

Rahoituksen määräytymistekijät eivät ota riittävästi huomioon suurempien sote-maakuntien väestömäärää ja tulevaa väestönkasvua johtaen näiden maakuntien riittämättömään rahoitukseen. Siitä syystä asukasmäärän painoarvoa tulee merkittävästi lisätä. Määräytymistekijät eivät myöskään ota riittävästi huomioon heikkenevän huoltosuhteen kuntien määrää maakunnassa, joka johtanee säästöpainaisiin maakunnissa, joissa on ikärakenteeseen nähden korkeat sote-kustannukset.

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

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei X**
- ei kantaa

Rahoitus pelastustoimen osalta ei tule olemaan riittävä. Hallituksen linjauksissa pelastustoimen uudistuksen tavoitteena on, että kansalaisten ja koko yhteiskunnan turvallisuus säilyy ennallaan tai paranee. Esitetyllä rahoitusmallilla turvallisuus heikkenee. Pelastuslaitosten rahoitus pelastustoimen palvelujen tuottamiseen alueillaan heikkenee nykyisestä, koska rahoitusmalli perustuu nykytilaan, ja malli ei anna uusia resursseja sote-maakunnille vastuutettavien valtakunnallisten järjestelyjen hoitamiseen. Nykytilassa kuntien siirtyvissä laskennallisissa kustannuksissa ei ole valtakunnallisten järjestelyjen kustannuksia, ja tästä johtuen rahoituspohja on riittämätön.

Valtakunnallisten tehtävien rahoitus tulee hoitaa erikseen.

Tausta-aineistoissa Pirkanmaan pelastustoimen osalta esitetty tarve 78 euroa/asukas on riittämätön. Tampereen kaupungin ja kaupunkiseudun rakennuskanta ja väkimäärä lisääntyvät joka vuosi, minkä takia alueella on jo nyt toimintavalmiispuutteita. Pirkanmaalla pelastustoiminnan palvelutasoa täytyy kehittää riittävän toimintavalmiuden varmistamiseksi erityisesti Tampereen kaupunkialueen I-riskiluokan alueilla, mutta kehittäminen tulee tehdä myös niin, ettei maakunnan reuna-alueilla palvelut ja yhteiskunnan turvallisuus heikkene.

50. Sote-maakunnan rahoituksessa otetaan huomioon siirtymätasauksena laskennallisten kustannusten mukaisen rahoituksen ja sote-maakunnan alueen kuntien toteutuneiden kustannusten erotus siten, että muutosta rajataan 7 vuoden ajan vuosittain porrastetusti kasvaen. Enimmäismuutos rajataan toistaiseksi pysyvästi enintään +/- 150 euroon asukasta kohden vuodesta 2029 lähtien (35 §).

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

- kyllä X**
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

b) Onko toistaiseksi pysyvä enimmäismuutostasaus kannatettava?

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin X**
- ei
- ei kantaa

Rahoitusmalliin liittyy huomattavia riskejä. Kunnille ei saa syntyä rahoitusmallista negatiivisia vaikutuksia, minkä vuoksi siirtymätasauksesta tulee poistaa negatiivinen vaikutus kokonaan.

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 maksutuksen aikataulu maksuvalmiuden ja kassan hallinnan kannalta tarkoituksenmukainen?

- kyllä X**
- kyllä pääosin
- ei
- ei pääosin



- o ei kantaa

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

34 § Sote-maakuntien rahoitus määräytyy vuonna 2023 kuntien ja kuntayhtymien sosiaali- ja terveystalouden ja pelastustoimen talousarvotietojen perusteella korotettuna 1,2 %:lla.

Siirtymäajan talousarvion määräytymisperusteissa ei 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.

53. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntien rahoituslaista.

Valtion rahoituksen tasosta säädettävän 6 § lähtee kustannustason nousun olettamasta. Vaikka tämä todennäköisesti onkin oikea ennuste, olisi kuitenkin syytä käyttää vain termiä muutos ja muuttaminen, ei korotus ja korottaminen.

Koska sote -maakuntien rahoituksen tarkistaminen tehtäisiin koko maan tasolla, rahoitusmalli ei siten olisi yksittäisen sote -maakunnan kannalta kustannusperusteinen. Tätä voi pitää kustannustehokkuusajattelun kannalta ongelmallisena. Yksittäisen sote -maakunnan kannalta katsottuna tämä malli ei kannusta kustannustehokkuuteen, vaan pikemminkin päinvastoin.

Lisärahoitusmekanismi on todella monimutkainen ja tulee varmasti työllistämään kiitettävästi henkilöstöä niin maakunnissa kuin ministeriöissäkin.

Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kerroin pitäisi olla korkeampi. Tämä loisi maakunnalle paineita myös panostaa tähän toimintaan, vaikkakin päävastuu näistä tehtävistä jää kunnille. Toimintaa kuvaavien indikaattorit lienevät oikeita, mutta niihin moniin vaikuttavat muutkin tekijät kuin ne, joita halutaan mitata (esim. lonkkamurtumien määrät). Samoin pitää ottaa rahoituksessa huomioon, että kuntien työllistämiseen liittyvät toimet korostuvat elinvoiman ja hyvinvoinnin kehittämisessä.

Kun kuntien verotuloista ja sekä valtionosuuksista yli puolet leikataan pois ja siirretään maakunnille, se luo valtaavan haasteen kunnille selviytyä sille jäävistä tehtävistä ja vastata elinvoiman kehittämisestä. Vaikka talouden volyymi leikkautuu yli puolella, kunnille kuitenkin jäävät velat ja mm. Infran sekä kiinteistöjen ylläpito- ja kehittämisvelvollisuus.

Lakiesityksessä tulee huomioida HUS:n lisäksi myös muiden yliopistosairaaloitten rooli.

Terveydenhuoltolain 59 §:n ja 61 §:n mukaan yliopistollisille sairaaloille suoritetaan valtion korvaus lääkäreiden ja hammaslääkäreiden perus- ja erikoistumiskoulutuksen aiheuttamista ylimääräisistä kustannuksista sekä yliopistotasoisesta tutkimuksesta. Tutkimuksen ja koulutuksen korvaustaso on ollut aikoinaan noin 12 prosenttia yliopistosairaalan toimintamenoista, mutta sen taso on vakiintunut muun muassa Taysin osalta noin 20 miljoonaan euroon. Sote-lakiluonnoksista ei käy ilmi, miten yliopistollisille sairaaloille korvataan nämä ylimääräiset kustannukset. Mikäli yliopistosairaaloille ei korvata erikseen näitä ylimääräisiä kustannuksia, vaarantuu erikoislääkärinkoulutus ja yliopistotasoinen tieteellinen tutkimustyö

## Kysymyksiä muista lakiluonnoksista

### Kuntien rahoitusta koskeva lainsäädäntö

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

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei X**
- ei kantaa

Koronaepidemian vaikutukset tulee huomioida. Kuntakohtainen talouden tasapainotilan muutos +/- 100 euroa/asukas tai 1%-yksikön muutospaine veroprosenttiin on liian suuri. Muutos pitäisi rajoittaa nolnaan eli taata kunnille muutoksen kustannusneutraalisuus.

Kuntien suhteellinen velkaantuneisuus tulee kasvamaan merkittävästi, koska talouden koko puolittuu. Tämä tulee kiristämään kuntataloutta huomattavasti, koska kunnan velvollisuus tasapainoiseen taloudenpitoon ja muun muassa kertyneiden alijäämien kattamiseen ei uudistuksessa poistu.

Esitys siis leikkaa kuntien tuloja, mutta velat säilyvät samana, samoin infran ja kiinteistöjen ylläpitotarve. Tämä vaikuttaa merkittävästi kuntien taseeseen ja lisää kuntien riskejä. Tosiasiallisesti soten investointeihin käytetyt kuntien velat tulisi kompensoida kunnille tai siirtää valtion rahoitusvastuulle, mikäli tilat jäävät vuokra-ajan päätyttyä käyttämättömiksi.

Eriyisen huonoon asemaan joutuvat kasvavat kunnat, koska niiden osalta investointitarpeet eivät katoa. Uudistuksen seurauksena verotulopohja kuitenkin puolittuu, jolloin haasteeksi kunnissa muodostuu vuosikatteen pittäminen tasolla, jolla investoinnit kyetään rahoittamaan

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

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin X**
- ei
- ei kantaa

Tulevalla rahoitusmallilla ja valtionosuusjärjestelmän muutoksilla on ratkaiseva merkitys kuntien tuleviin toimintamahdollisuuksiin niin perusoikeuksien toteuttajana kuin elinvoima- ja kilpailukykytehtävien hoitajana. Koska kunnat huolehtivat jatkossakin terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen ohella merkittävästä määrästä perusoikeudellisia tehtäviä (mm. varhaiskasvatus, esi- ja perusopetus), on niiden hoitamisen edellytykset turvattava kannustavan rahoitusratkaisun avulla. Myös perustuslain rahoitusperiaate edellyttää, että kunnille turvataan riittävät voimavarat niille jäävien tehtävien hoitamiseksi.

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.

Rahoituksessa pitää ottaa huomioon myös kuntien lisääntyvä rooli työllistämässä ja osaavan työvoiman turvaamisessa alueen yrityksille.

## Verolainsäädäntö

58. Pidättekö maakuntien rahoituksen keräämiseksi esitettyjä verojärjestelmän muutoksia hyväksyttävinä?

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei X
- ei kantaa

Kunnallisveron yksipuolinen leikkaus loukkaa kuntien perustuslaissa turvattua itsehallintoa ja verotuksesta päättämistä. Kunnan verotusoikeuteen puuttumisessa on myös riski, että kuntien lainojen korkotasot nousee.

Uudistuksessa tulee ottaa huomioon kaupungit ja kunnat, joissa poismuutto ja huoltosuhteen heikkeneminen vaikuttavat merkittävästi tulevaisuuden ennustamiseen myös verotulojen osalta. Vähenevät verotulot luovat paineita toiminnan ja palvelujen laadukkaalle järjestämiselle. On suuri riski, että osa kunnista ja kaupungeista eivät pärjää ja pysty tuottamaan palveluja ilman kannustimia ja verotulojen kompensointia. Mikäli verotulopohja uudistuksen myötä puolittuu, on huomioitava, että vuosikate ei riitä pitkällä aikavälillä enää investointien rahoittamiseen.

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.

## 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 X
- kyllä pääosin

- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

Sääntely on tarkoituksenmukaista olla yhteneväistä kahden rinnakkaisen julkisen toimijan, kuntien ja maakuntien osalta. Kunta- ja maakuntatyönantajat KT tulee saattaa voimaan voimaanpanolain kanssa samalla aikataululla.

62. Onko eläkkeiden rahoittamisesta esitetty säädettäväksi tarkoituksenmukaisesti?

- kyllä X
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

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

#### Uusimaa-laki

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

- kyllä X
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

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

- kyllä X
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

Rahoituksessa pitää ottaa huomioon myös muiden ERVA-alueiden yliopistollisten sairaaloiden tutkimustoiminnan kustannukset.

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

- kyllä X**
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

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

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa X**

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.

71. Vapaamuotoiset huomiot yleishallintoa koskevasta lainsäädännöstä.

#### **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 muu-

tosprosessi kriteereineen selkeä ja tarkoituksenmukainen ottaen huomioon maakuntajaon merkityksen muille aluejaoille?

- kyllä X**
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

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

- kyllä X**
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

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?

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin X**
- ei
- ei kantaa

Valtion ohjauksen tulisi pääsääntöisesti tapahtua rahoituksen sääntelyn ja yhteisten keskeisten maakuntien strategioissa huomioitavien tavoitteiden asettamisen kautta. Sen sijaan keinot tavoitteiden saavuttamisesta tulisi

jättää kokonaan maakuntien päätettäväksi. Valtion pitäisi omalta osaltaan myös huolehtia siitä, että maakunnilla olisi realistiset mahdollisuudet saavuttaa valtion ohjauksen asettamat tavoitteet.

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 X**
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

78. Maakuntien ja valtioneuvoston välille suunnitellaan ministeriöiden ja järjestämisvastuussa 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?

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei X**
- ei kantaa

Avoin tietojen vaihto ja toiminnan seuranta Valtioneuvoston ja maakuntien välillä on perusteltua, mutta yhteydenpitoon ei tulisi sisältyä mahdollisuutta Valtioneuvoston antamaan aktiivisen ohjauksen maakunnille ja yhteistyöalueille. Valtioneuvoston aktiivinen ohjaus kesken valtuustokauden kaventaisi maakuntien itsehallintoa ja itsemääräämisoikeutta sekä saattaisi tehdä ohjausjärjestelmästä erittäin epäselvän.

#### **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?

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei X**
- ei kantaa

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

ICT-muutoksen toteuttamiselle aikataulu sote-maakuntien käynnistymisestä on liian kireä aiheuttaen väistämättä kustannusten nousua ja resurssipulaa. Toimeenpanoon jää valmistelemaan suunnittelun ja toteutuksen osalta liian vähän aikaa. Erityisesti tulisi kiinnittää huomiota siihen, ettei samaan aikaan tehdä kansallisesti merkittäviä muita uudistuksia, kuten henkilötunnusuudistusta.

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

Sote-maakunnan ja kunnan tulisi yhdessä toteuttaa terveyttä ja hyvinvointia edistäviä digitaalisia ratkaisuja. Digitaalisten ratkaisujen maakunnallinen toteuttaminen edellyttää selkeää ohjausta, vastuiden täsmentämistä ja kansallista rahoitusta.

Palkkahallinnon ja taloushallinnon osalta sekä tietojärjestelmät että järjestelmätoimittajien resurssit ovat isona haasteena nopealla aikataululla samanaikaisesti tehtävissä, maanlaajuisissa uudistuksissa aiheuttaen merkittävän riskin mm. oikea-aikaisiin palkkojen maksatuksiin.

83. Minkälaisia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin liittyviä vaikutuksia järjestämisvastuuseen ja ostopalveluihin liittyvästä täsmentävästä sääntelystä sote-maakunnille aiheutuisi (liittymien esimerkiksi palvelurakenteen muuttumiseen tai palvelutuotannosta aiheutuviin kustannuksiin):

a) vuosina 2021-2022?

b) vuosina 2023-2024?

Ylhäältä ohjatun talouskurin sijasta pitää antaa maakunnille mahdollisuus itsehallintonsa nojalla kehittää tuotavia ja innovatiivisia palveluiden järjestämis- ja tuottamisratkaisuja.

c) vuodesta 2025 alkaen?

Julkisen talouden suunnitelma (rahoitusperiaate) tulee ohjaamaan palveluverkon karsintaan ja palveluiden keskittämiseen.

84. Osa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja koskevista sote-maakunnille siirtyvistä hankintasopimuksista saattaisi olla uusien säännösten nojalla mitättömiä. Sote-maakunta olisi velvollinen korvaamaan palveluntuottajille sopimusten mitätöitymisen takia hyödyttömäksi jäävät investoinnit. Minkälaisia vaikutuksia lakisääteisestä mitättömyydestä aiheutuisi sote-maakunnille tai yksityisille palveluntuottajille?

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?

- kyllä
- ei X

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?

Sopimuksia ei tule mitätöidä. Jos näin tehdään, mitätöityvien sopimusten euromääräinen arvo ehkä tiedetään, mutta vuosian oikeudenkäyntien kustannuksia on vaikea arvioida.

#### Uudistuksen toimeenpanon tuki

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

#### Kaikkiin alla oleviin rasti

- sote-integraatio X
- palvelutarpeen arviointi X
- hallinto ja johtaminen X
- henkilöstösiirrot X
- talous X
- omaisuusjärjestelyt X
- tietohallinto ja ICT X
- viestintä ja osallisuus X

muuta, mitä?

#### Muut kysymykset

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

88. Ehdotus sote-maakuntanne nimeksi.

Pirkanmaan sote-maakunta (PirSoTe)

89. Muut vapaamuotoiset huomiot hallituksen esitysluonnoksesta.

### **Valmistelun aikataulu**

Sosiaali- ja terveydenhuollon maakunnan valmisteluresurssit ovat varsin rajalliset. Koronatilanne on vaatinut suuntaamaan resursseja pandemian torjumiseen. Toisaalta usko kunnissa uudistuksen valmisteluun varattaviin resursseihin on varauksellinen. Sipilän hallituksen uudistukseen annettiin kunnista vahva työpanos kuntien oman kehittämisen sijasta. On luonnollista, että kunnissa luottamus sote-uudistuksen läpimenosta horjuu, vaikka lähes kaikki ovat yhtä mieltä siitä, että muutos tähän tarvitaan. On kuitenkin todettava, että 15 vuotta sote-uudistuksen valmistelua tuntuu turhauttavalta, kun hallitus toisensa perään muuttaa suunnitelmia ja lopulta epäonnistuu uudistuksen läpiviemisessä.

Liikkeen luovutuksen periaatteiden mukaan kunta-alan työ- ja virkaehtosopimuksia seurataan niiden voimassaoloajan maakunnissa. Seuraavat työ- ja virkaehtosopimukset tulevat voimaan 1.3.2022 alkaen. Tässä vaiheessa ei ole tiedossa sopimuskauden pituutta. Samaan aikaan valmistellaan omaa sosiaali- ja terveydenhuollon työ- ja virkaehtosopimusta, jota tehdään epävarmaan toimintaympäristöön.

Uudistuksen voimaantulon kokonaisaikataulu tulisi arvioida uudelleen siten, että se uskottavasti turvaisi muutosten hallitun suunnittelun ja toteuttamisen palvelutuotannon jatkuvuutta vaarantamatta. Osana valmistelua tulisi huomioida mahdollisuudet uudistuksen toimeenpanon ajalliseen, maantieteelliseen ja sisällölliseen vaiheistamiseen, alueiden erilaiset lähtötilanteet huomioiden.

### **Ulkoistussopimusten mitätöinti**

On erittäin epärealistista ajatella, että mikäli nykyisten sopimusten mitättömyydestä säädetään 28 §:ssä kuvatulla tavalla, uudistuksen toteuttaminen sopimusten osalta sujuisi ilman ongelmia. Todennäköistä on sopimusten siirron riitauttaminen yritysten toimesta, ja siitä seuraava seisova tilanne uudistuksen läpiviennissä. Esimerkkejä siitä, että julkinen ei olisi kyennyt turvaamaan palveluita, kun yksityinen palveluntuottaja ei ole siihen kyennyt ei ole osoitettavissa.

Mitättömyysseuraamukseen on oltava painavat yhteiskunnalliset perusteet. Pirkanmaan maakunnan alueella ei mielestämme löydy painavia yhteiskunnallisia perusteita mitätöidä maakunnassa olevia kolmea ulkoistussopimusta: Mänttä-Vilppulan, Parkanon ja Kihniön. Hankintasopimusten mitätöinti ei myöskään saa johtaa kohtuuttomiin ja epätarkoituksenmukaisiin tilanteisiin asiakkaiden ja palveluiden saatavuuden näkökulmasta. Kihniön kunta on järjestänyt sosiaali- ja terveystalvituksia kunnan omana toimintana, valmisteltu kuntaliitoksia, valmisteltu sote- yhteistoiminta-alueita ja kärsitty sote-ammattilaisten pulasta ja palvelujen saatavuusongelmista. Kun toimintamalliksi valittiin ulkoistus kaupungin ja Pihlajalinnan yhteisyritykselle, päästiin eroon mm. lääkäripuolasta. Nykyisin palvelut ovat hoitotakuulain edellyttämässä aikarajoissa tuotetut ja yleinen tyytyväisyys palveluihin on hyvä. Sosiaali- ja terveystalvituksia kehitetään aktiivisesti yhdessä kaupungin ja palveluntuottajan kanssa ja palvelutuotantoa myös valvotaan aktiivisesti.

Pykälä rikkoo räikeästi itsehallinnollisten kuntien vapaata sopimusoikeutta. Lainvoimaisiin sopimuksiin ei ole kajottu valtion taholta taannehtivasti koko Suomen itsenäisyyden ajalla ja lainvoimaisten sopimusten kunnioittaminen on oikeusvaltioperiaatteen keskeinen kulmakivi, jota lakiluonnoksessa uhataan rikkoa. Ulkoistussopimus-

ten tulee siirtyä järjestämisvastuussa oleville sote-maakunnille, kuten asia oli ratkaistu kahdessa aikaisemmassakin sote-uudistushankkeessa.

Ulkoistamissopimusten mitätöinti lain nojalla merkitsee olennaista puuttumista perustuslain 15 §:ssä turvattuun omaisuuden suojaan. Ehdotetun sääntelyn hyväksyttävyyttä tulee täten arvioida perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten, kuten sääntelyn tarkoituksen hyväksyttävyyden ja sääntelyn oikeasuhtaisuuden, näkökulmasta. Hallituksen esityksessä perustuslailla turvattuun omaisuuden suojaan puuttumista on perusteltu sillä, että voimaan jäädessään 28 §:n soveltamisalaan kuuluvat ulkoistussopimukset olisivat ristiriidassa perustuslain 6 ja 19 §:n 3 momentin kanssa, minkä takia sopimusten mitättömäksi säätämiseksi olisi olemassa yhdenvertaisuuden toteutumiseen ja perusoikeuksien turvaamiseen liittyvät painavat yhteiskunnalliset perusteet.

Hallituksen esityksessä ei kuitenkaan ole esitetty riittäviä perusteita sille, miksi ulkoistussopimusten jäämisen voimaan tulisi katsoa olevan ristiriidassa perustuslain 6 ja/tai 19 §:n kanssa. Käsityksemme mukaan Suomessa jo tosiasiallisesti toteutetut ulkoistusjärjestelyt eivät ole vaarantaneet järjestämisvastuussa olevien tahojen edellytyksiä huolehtia asianmukaisesti järjestämisvastuunsa toteutumisesta perustuslain 19 §:n 3 momentin edellyttämällä tavalla. Mikäli ulkoistussopimusten voimassa olon jatkumisen ei tosiasiallisesti voida katsoa vaarantavan maakunnan edellytyksiä huolehtia järjestämisvastuunsa toteutumisesta perustuslain 19 §:n 3 momentin edellyttämällä tavalla, ulkoistussopimusten mitätöinnille lienee vaikeaa osoittaa hyväksyttävää oikeudellista perustetta. Tällä hetkellä esimerkiksi Pirkanmaalla kuntien ns. kokonaisulkoistukset koskevat noin 3,5 % väestöstä, joten ne eivät millään tavoin vaaranna sote-maakunnan omaa palveluntuotantoa.

Ehdotettu ulkoistussopimusten mitätöinti johtaisi myös yksityisten palveluntarjoajien kannalta kohtuuttomiin ja ennakoimattomiin taloudellisiin seurauksiin. Hallituksen esityksessä on muun muassa esitetty tietyissä tilanteissa rajoitettavaksi palveluntuottajan oikeutta korvaukseen välittömistä vahingoista, joita sille aiheutuu sopimuksen mitätöimisestä esimerkiksi tarpeettomaksi käyneiden investointien vuoksi. Ehdotetun säännöksen nojalla ei myöskään ylipäättäen korvattaisi palveluntuottajalle sopimuksen mitätöimisestä aiheutuvia välillisiä vahinkoja, jotka voivat kuitenkin olla suuruudeltaan huomattaviakin. Ehdotettua säännöstä voidaan pitää Suomen kaltaisessa oikeusvaltiossa hyvin poikkeuksellisen puuttumisena perustuslain turvaamaan omaisuuden suojaan.

Outoa on, että sopimukset katsottaisiin mitättömäksi suoraan lain nojalla, mutta sopimuksia kuitenkin noudatettaisiin kaksi vuotta järjestämislain voimaantulosta, jollei lyhyemmästä siirtymäajasta erikseen sovittaisi. Hankintalain mukaisiin kilpailutuksiin perustuneita ulkoistussopimuksia on myös vaikeaa jälkeenpäin muuttaa järjestämislain mukaisiksi ajautumatta vaikeisiin ristiriitatilanteisiin hankintalain kanssa.

Palveluntuottajan oikeus vahingonkorvaukseen ulkoistamissopimukseen liittyvistä palveluntuottajan investoinneista on oikeusvarmuuden näkökulmasta liian tulkinnanvarainen. Tulkinnanvaraisuus liittyy investoinnin merkittävyyden ja tarpeellisuuden arviointiin, tehdyn investoinnin osittain tai kokonaan hyödyttömäksi jäämiseen ja sen arviointiin, onko palveluntuottajalla ollut mahdollisuus varautua tähän

Maakunnille tulee lailla turvata oikeus järjestää palvelut alueellaan parhaaksi katsomallaan tavalla. Näin maakunta pystyy eri maakunnan osissa käyttämään harkintaa siitä, miten palveluiden saatavuus ja saavutettavuus parhaiten turvataan sen alueella.

Todettakoon, että maakunnilla on ensimmäisten vuosien aikana runsaasti tehtäviä pelkästään uuden organisaation ja palvelutuotannon käynnistämisesä eikä ole järkevää käyttää taloudellisia eikä henkilöresursseja vuosia kestäviin kalliisiin oikeudenkäynteihin, joita sopimusten mitätöinnistä varmasti seuraisi.

## **Koulupsykologit ja kuraattorit**

Soteuudistuksessa kuraattoripalveluita yhdessä psykologipalveluiden kanssa esitetään maakunnan järjestämisvastuulle. Suurimmassa osassa kuntia kuraattoripalvelut järjestetään tällä hetkellä opetustoimessa. Kihniön kunta esittää, että kuraattoripalvelut tulee myös jatkossa kuulua kunnan tehtäviin.

Esityksen mukaisesti ongelmana nykyisessä järjestelmässä on ollut eriarvoisuus kuraattoripalveluiden saannin, laadun ja sisällön suhteen. Maakunnan järjestämisvastuun myötä kuraattoreiden ammatillinen osaaminen ja tuki jossain kunnissa saattaisi parantua, mutta riskinä on, että yhteys yksittäisiin oppilaitoksiin ja niiden tarpeisiin heikkenee. Erityisesti pienissä kunnissa on luotu kunkin seudun omat tarpeet ja resurssit huomioiden erilaisia palvelumuotoja ja –verkostoja kuraattorin työnkuvaan. Kuraattori on ollut yksi oppilaitosten työyhteisön jäsen. Siirto maakuntaan yhtenäistäisi kaikki rakenteet, jolloin tiettyjä eri seutujen ominaispiirteitä ja yksilöllisiä tarpeita ei voida enää huomioida ja palvelun tehokkuus heikkenee.

Kokonaisuudessaan vaarana palvelun siirrossa maakunnalle on, että tällä hetkellä toimiva palvelun joustavuus, paikallistason tarpeiden kuuleminen ja huomioiminen vaikeutuu, jolla on puolestaan vakavat seuraukset oppilaiden ja opiskelijoiden hyvinvointiin.

Koulupsykologi- ja kuraattoriresurssien siirtämisessä maakuntaan tai kuntaa jäämisessä on siis kummassakin puolensa. Pienten kuntien pätevien psykologi- ja kuraattoreiden rekrytoimisessa tulee olemaan haasteista. Toisaalta kunnissa he olisivat suoraan koulun johdon alaisia. Maakunnassa heillä olisi isompi kollegiaalinen verkosto, jossa on ammatillinen johto ja osaaminen. Kouluterveydenhoitajat tulevat kuitenkin toimimaan kouluissa ja ovat osa sote-maakuntaa. Maakunta vastaa riittävästä resursseista ja henkilöstön pätevyydestä myös reuna-alueen kunnissa, toisaalta pelko on, että vähäiset resurssit kohdennettaisiin suurimman tarpeen mukaan isoihin kaupunkeihin.

Jos muutos etenee esitetyllä tavalla, tulee käyttää riittävästi aikaa ja voimavaroja oppilashuoltotyön yhteisöllisen ja yksilöllisen työn suunnitteluun ja valmisteluun uudessa toimintamallissa, jottei menetetä nykyisen hyvin toimivan oppilashuoltotyön vahvuuksia.

### **Maakunnan itsehallinto**

Maakunnan todellinen itsehallinto on taattava. Tässä lakiluonnoksessa sitä kavennetaan tarkalla sääntelyllä ja tulevalla ministeriön vahvalla ohjauksella. Tuottavuuden kehittämiseksi, säästöjen aikaansaamiseksi ja innovaatioiden synnyttämiseksi maakunnalla tulee olla oma päätösvalta.

90. Muut yksilöidyt säädösmuutosehdotukset.