



Asia: VN/8871/2019

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

Taustatiedot

Onko vastaaja

joku muu

Vastaajatahon virallinen nimi

Korkein hallinto-oikeus

Vastauksen kirjanneen henkilön nimi ja mahdolliset yhteystiedot

Kansliapäällikkö Emil Waris

emil.waris@oikeus.fi

029 5640210

Viranomaisille: Lausuntovastauksen käsitelleen toimielimen nimi ja käsittelypäivämäärä

Korkeimman hallinto-oikeuden kansliaistunto 21.9.2020.

Kysymyksiä uudistuksen tavoitteista

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

-

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?

-

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

-

Kysymyksiä sote-maakuntalaista

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

-

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?

-

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

-

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

-

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?

-

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

-

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?

-

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

-

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

-

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

-

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

-

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

-

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

-

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

-

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

-

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

-

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.

-

24. Muut vapaamuotoiset huomiot sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaista.

-

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?

-

26. Mikä pitäisi lisätä/mikä pitäisi poistaa?

-

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?

-

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?

-

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

-

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

-

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

-

32. Muut vapaamuotoiset huomiot pelastustoimen järjestämislaista.

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?
-
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?
-
35. Lakiehdotuksessa Etelä-Savon ja Pohjois-Savon maakuntia ehdotetaan muutettavaksi siten, että Enonkoski, Rantasalmi, Savonlinna ja Sulkava siirtyisivät Etelä-Savosta Pohjois-Savoon. Muutos vaikuttaa sekä sote-maakuntaan että valtion aluejakojen pohjana olevaan maakuntajakoon. Mihin maakuntaan näiden kuntien tulisi kuulua ja mitä vaikutuksia vaihtoehtoilla olisi lausunnonantajan toimintaa:
-
36. Lakiehdotuksessa Uudenmaan maakunnan alueella sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä vastaisi neljä sote-maakuntaa (Itä-Uusimaan sote-maakunta, Keski-Uusimaan sote-maakunta, Länsi-Uusimaan sote-maakunta, Vantaa-Keravan sote-maakunta) sekä Helsingin kaupunki, joka ei kuuluisi mihinkään sote-maakuntaan. Muiden aluejakojen osalta Uudenmaan nykyinen maakunta olisi yksi kokonaisuus. Onko ehdotettu sääntely aluejakojen näkökulmasta tarkoituksenmukainen?
-
37. Turvaako väliaikaisten toimielinten kokoonpano ja laissa säädetyt tehtävät uudistuksen toimeenpanon (7 - 8 §)?
-
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?
-
39. Voimaanpanolain 4 luvussa säädetään kuntien oikeudesta saada valtiolta korvaus uudistukseen liittyvien omaisuusjärjestelyjen aiheuttamista välittömistä kustannuksista sekä korvausmenettelystä. Korvaus kohdistuisi ensisijaisesti kunnille ja kuntayhtymille jääviin omaisuuseriin, esimerkiksi siirtymäajan jälkeen käytöstä poistuvien toimitilojen kustannuksiin. Onko kompensatiosääntely hyväksyttävä?
-
40. Voimaanpanolain 17 §:n mukaan kunnallisia sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palveluja tuottavissa organisaatioissa työskentelevä henkilöstö siirtyisi maakuntien palvelukseen liikkeenluovutuksen periaatteiden mukaisesti. Lisäksi henkilöstö, joka muualla kunnan hallinnossa tai

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

-

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

-

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

-

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

-

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

-

45. Muut vapaamuotoiset huomiot voimaanpanolaista.

-

Kysymyksiä maakuntien rahoituslaista

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

-

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

-

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

-

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

-

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

-

b) Onko toistaiseksi pysyvä enimmäismuutostasaus kannatettava?

-

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

-

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

-

53. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntien rahoituslaista.

-

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 §)?

-

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

-

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.

-

Verolainsäädäntö

58. Pidätkö maakuntien rahoituksen keräämiseksi esitettyjä verojärjestelmän muutoksia hyväksyttävänä?

-

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?

-

62. Onko eläkkeiden rahoittamisesta esitetty säädettäväksi tarkoituksenmukaisesti?

-

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?

-

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

-

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

-

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

-

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

-

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

-

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?

-

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?

-

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?

-

Uudistuksen vaikutukset

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

-

80. Onko uudistuksen muutuskustannukset tunnistettu ja arvioitu asianmukaisesti?

-

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?

-

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

-

a) vuosina 2021-2022?

-

b) vuosina 2023-2024?

-

c) vuodesta 2025 alkaen?

-

a) vuosina 2021-2022?

-

b) vuosina 2023-2024?

-

c) vuodesta 2025 alkaen?

-

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

-

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

-

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

-

Uudistuksen toimeenpanon tuki

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

-

muuta, mitä?

-

Muut kysymykset

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

-

88. Ehdotus sote-maakuntanne nimeksi.

-

89. Muut vapaamuotoiset huomiot hallituksen esitysluonnoksesta.

Sosiaali- ja terveysministeriö, sisäministeriö ja valtiovarainministeriö on pyytänyt korkeimmalta hallinto-oikeudelta lausuntoa hallituksen esitysluonnoksesta, joka koskee sote-maakuntien perustamista ja siihen liittyvää sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevaa lainsäädäntöä.

Korkein hallinto-oikeus esittää lausuntonaan seuraavaa:

1. Lausunnon lähtökohdat ja yleisiä huomioita

Kysymyksessä on tärkeä, laaja ja pitkään valmisteltu hanke. Ehdotetun mittavan lainsäädäntöhankkeen oikeudelliset ongelmat tulevat ratkaistaviksi pääsääntöisesti hallinto-oikeuksissa. Palvelujen järjestämisessä ja tuottamisessa tehtävät muutokset koskettavat kuitenkin olemassa olevia hankintasopimuksia sekä rajoittavat hankintojen käyttämistä. Esityksellä on siten vaikutuksia myös markkinaoikeuden toimivaltaan kuuluviin hankinta-asioihin.

Oikeussuojajärjestelmän toimivuuden kannalta keskeistä on selkeä lainsäädäntö, johon kuuluvat selkeät menettely- ja muutoksenhakusäännökset.

Korkein hallinto-oikeus tarkastelee launnossaan esitysluonnosta erityisesti oikeusturvan sekä hallinto-oikeudellisen oikeussuojajärjestelmän systematiikan ja selkeyden näkökulmasta. Launnossa arvioidaan myös eräitä perustuslakiin liittyviä kysymyksiä, kuten ennen uudistusta tehtyjen palveluhankintasopimusten mitättömyyttä koskevaa sääntelyä ja viranomaisten tiedonsaantioikeutta suhteessa yksityisyydensuojaan, ja lopuksi otetaan esille valtion tuloveroon liittyvä yksityiskohta.

2. Oikeussuojakeinoja koskeva sääntely

Sote-maakuntavalitusta koskeva sääntely perustuu kuntalain vastaaviin säännöksiin ja on pääosin asianmukaista. Esitys jättää kuitenkin paikoin epäselväksi, onko kysymys maakuntavalituksesta vai hallintovalituksesta. Tämä voi johtaa muutoksenhakijoiden kannalta viivästyksiin tai jopa oikeudenmenetyksiin ja tuomioistuinten kuormittumiseen valituslajin epäselvyyden vuoksi. Myös kielellisesti sote-maakunta-konstruktio on vaikea sekä pidentää ja monimutkaistaa säädöstekstejä.

Sote-maakuntalain muutoksenhakusäännökset koskevat vain tilanteita, joissa on kysymys maakuntavalituksesta tai sitä edeltävästä oikaisuvaatimuksesta. Koska lakiehdotuksessa on myös päätöksentekotilanteita, joissa oikeussuojakeino on hallintovalitus (esimerkiksi Valtiokonttorin päätökset,

ministeriön päätökset, valtioneuvoston yleisistunnon päätökset), tämän mahdollisuuden tulisi käydä ilmi myös laista (sama koskee sote-maakuntarakennelakia, jonka 20 §:ään tulisi selkeyden vuoksi sisällyttää viittaus oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin). Korkein hallinto-oikeus pitää tarpeellisena, että sote-maakuntalaissa säädetään esitettyä selkeämmin maakuntavalituksen ja sitä edeltävän pakollisen oikaisuvaatimuksen ja toisaalta hallintovalituksen ja sitä mahdollisesti edeltävän oikaisuvaatimuksen välisestä suhteesta.

Sote-järjestämislain 58 §:n 1 momentti koskee maakuntavalitusta edeltävää oikaisuvaatimusta, mutta ei sisällä viittausta sote-maakuntalain 16 luvussa tarkoitettuun maakuntavalitukseen. Yhdistettynä 2 momentissa olevaan viittaukseen oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin sääntely antaa virheellisen vaikutelman, että oikaisuvaatimusta seuraisi hallintovalitus. Perusteluissa tilanne on kuvattu oikein eli maakunnan viranomaisen oikaisuvaatimuksen johdosta antamista päätöksistä valitettaisiin maakuntavalituksena (1 momentti) ja valtion viranomaisen päätöksestä tehtäisiin hallintovalitus (2 momentti). Pykälää on korjattava perusteluissa esitetyn mukaiseksi. Sama koskee pelastustoimen järjestämistä koskevaa lakiehdotusta (20 §).

Ylipäätään muutoksenhakusäännökset tulisi systemaattisesti sijoittaa lakeihin siten, että ne kattavat kaikki kyseisen lain mukaan muutoksenhakukelpoiset viranomaispäätökset.

3. Hankintalainsäädäntö ja muutoksenhaku

Sote-järjestämislain 3 luvun ja 58 §:n säännökset sekä lain 15 §:n perustelut mahdollistavat tulkinnan, jonka mukaan sote-maakunnan tekemään päätökseen haettaisiin muutosta hankintalain mukaisesti siltä osin kuin kyse on hankintalain noudattamisesta hankintapäätöstä tehtäessä ja järjestämislain mukaisesti siltä osin kuin kysymys on järjestämislain soveltamisesta.

On kuitenkin huomattava, että hankintalain 163 § (844/2019) sisältää muutoksenhakukiellon, jonka mukaan ”markkinaoikeuden toimivaltaan kuuluvaan asiaan ei saa hakea muutosta kuntalain (410/2015) eikä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain nojalla”. Ratkaisussa KHO 2018:124 on katsottu, että valituskielto on valitusperusteesta riippumaton, eikä hankintapäätökseen siten voida hakea kuntalain tai oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain mukaisesti.

Korkein hallinto-oikeus katsoo, että hankintalain 163 §:ään tulee lisätä muutoksenhakukielto, joka estää sote-maakunnan hankintapäätöksen käsittelemisen erikseen maakuntavalituksena hallinto-oikeudessa ja hankintaoikeudellisena valituksena markkinaoikeudessa. Kahdenkertaiselle ja eri valittajatahoille perustuvalla oikeuskäsittelyllä ei ole aihetta asiaryhmässä, jossa asiakkaiden palveluntarve voi edellyttää oikeuskäsittelyltä yhdessäkin asteessa riipeyttä. Hankintaan liittyvät

esteellisyys- ym. muodolliset kysymykset on mahdollista ratkaista myös markkinaoikeudessa hankintapäätöksen laillisuutta koskevana esikysymyksenä.

4. Palvelujen hankkiminen yksityiseltä palveluntuottajalta ja julkinen hallintotehtävä

Sote-järjestämislakia koskevan ehdotuksen 12 §:n 1 momentin sääntely sosiaali- ja terveyspalvelujen hankkimisesta yksityiseltä palveluntuottajalta merkitsee muutosta voimassa olevaan lainsäädäntöön nähden. Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetun lain (733/1992) 4 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan ”kunta voi järjestää sosiaali- ja terveydenhuollon alaan kuuluvat tehtävät hankkimalla palveluja yksityiseltä palvelun tuottajalta”. Nykysääntelyn perusteella kunnat ovatkin melko vapaasti voineet päättää, annetaanko sosiaali- tai terveydenhuollon palvelut (tosiasiallinen hallintotoiminta) yksityisen palveluntuottajan tuotettavaksi.

Sosiaalihuollon monilla aloilla (erityisesti lastensuojelun perhehoito sekä vanhusten ja vammaisten asumispalvelut) yksityisten palveluntuottajien rooli on nykyisellään merkittävä ja yksityisesti tuotettujen palveluiden osuus kaikesta palvelutuotannosta suuri. Yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaankin, että sote-maakunta voisi kokonaisharkintansa perusteella esimerkiksi hankkia yksityisiltä palveluntuottajilta suurehkonkin osuuden sellaisia palveluja, jotka luonteensa puolesta erityisesti soveltuvat paremmin tuotettaviksi yksityisten palveluntuottajien toimesta palvelujen kodinomaisuuden tai asiakkaan yksilöllisten olosuhteiden vuoksi. Perustelujen mukaan tällaisia palveluja ovat ”erityisesti pitkäaikaiseen asumiseen ja hoitoon liittyvät palvelut kuten lastensuojelun sijaishuollon palvelut ja asumispalvelut”.

Lakiehdotuksen perusteluissa on todettu, että sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tyhjentävä erittely sen suhteen, mikä palvelu tai tehtävä olisi katsottava perustuslain (PL) 124 §:ssä tarkoitetuksi julkiseksi hallintotehtäväksi, ei ole lainsäädännön keinoin mahdollista. Tästä on esitysluonnoksessa päätelty, että sote-maakunnan hankkiessa yksityiseltä palveluntuottajalta sosiaali- ja terveyspalveluja olisi kaikkien yksityisen palveluntuottajan tuotettavaksi siirrettävien asiakkaalle annettavien palvelujen täytettävä PL 124 §:ssä asetetut edellytykset. Julkisina hallintotehtävinä ei kuitenkaan pidettäisi sellaisia yksityisen palvelun tuottajan toimintaan sisältyviä tehtäviä, jotka eivät ole asiakkaalle annettavia sosiaali- ja terveyspalveluja, kuten yksityisen palveluntuottajan kirjanpito, palkanmaksu, muut hallinnolliset tukipalvelut, toimitilojen siivous, henkilöstöruokailu tai muut henkilöstölle järjestettävät palvelut.

Korkein hallinto-oikeus toteaa, että terveydenhuollon palvelujen ja toimenpiteiden laaja kategorisointi julkisiksi hallintotehtäviksi PL 124 §:n kannalta merkitsee samalla, että oikeussuojajärjestelmään voi kohdistua sellaisia vaatimuksia, joihin ei voida vastata tuomioistuinten ratkaisulla. Terveydenhuollossa, olipa toimija yksityinen tai julkinen, suurin osa toimenpiteistä on tosiasiallista toimintaa, jonka valvonnassa erityinen paino on toimijoiden ammatillisen osaamisen varmistamisessa. Perusteluissa esitetyt näkemykset siitä, että julkisiksi hallintotehtäviksi voidaan

katsoa ainakin potilaan hoidon tarpeen arviointi, sairauksien diagnosointi ja potilaan tutkimiseen liittyvät ratkaisut hoitotoimenpiteistä, joita potilaalle annetaan tai joihin potilaalle annetaan lähete, eivät vaikuta oikeudellisesti kestävältä.

Tarpeettoman laaja julkisen hallintotehtävän määrittely voi johtaa myös siihen, että toimivat palveluhankinnat syrjäytyvät ja että palveluntuottajille asetetaan yleishallinto-oikeudellisen sääntelyn vaatimuksia, jotka eivät tosiasiallisesti ole tarpeen palvelujen laadun tai asiakkaiden oikeuksien turvaamiseksi.

5. Hankintalaki ja sopimusten mitättömyys

Ns. voimaannanolakia koskevan ehdotuksen perustelujen mukaan toimikautensa aikana väliaikainen valmisteluolin voisi sote-maakuntahallinnon käynnistämistä varten jatkaa ja laajentaa valtion, kuntien ja kuntayhtymien viranomaisilta sekä näille palveluja tuottavilta yksityisiltä tai julkisoikeudellisilta palveluntuottajilta hankittavia palveluja koskevia sopimuksia ilman kilpailutusta. Perustelujen mukaan ehdotettu säännös olisi ”hankintamenettelyä koskeva poikkeussäännös”. Sääntelyn tarkoituksena olisi osaltaan mahdollistaa se, että sote-maakunnan viranomaiset, väliaikainen valmistelutoimielin mukaan luettuna, voisivat uudistuksen lyhyenä toimeenpanoajana mahdollisimman joustavasti ja nopeasti suoriutua laajoista sote-maakunnan hallinnon ja toiminnan käynnistämistä koskevista tehtävistä.

Hankintalain 136 §:ssä säädetään hankintasopimuksen muuttamisesta sopimuskauden aikana. Korkein hallinto-oikeus korostaa, että hankintalainsäädännön velvoitteet perustuvat pitkälti EU-oikeuteen, jonka tulosta kansallisen sääntelyn tulee vastata. Joka tapauksessa hankintasopimuksen muuttamista koskevat hankintayksikön päätökset ovat valituskelpoisia, ja valituksen käsittely kuuluu markkinaoikeuden toimivaltaan. Vastaava on otettava huomioon myös voimaannanolakiehdotuksen 59 §:n (Palvelujen hankinta siirtymäkauden aikana) osalta.

Voimaannanolakiehdotuksen 28 §:ssä säädettäisiin sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen hankkimisesta tehdyn sopimuksen mitättömyydestä. Pykälän 1 momentin mukaan maakunnalle mainitun 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 sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 8 ja 12 §:ssä säädetään. Jos sopimusta ei voida muuttaa lainmukaiseksi, sopimus on kokonaan mitätön. Jolleivät sote-maakunta ja sopimusosapuolena oleva yksityinen palveluntuottaja sovi lyhyemmästä siirtymäajasta, noudatetaan sopimuksen ehtoja järjestämislain voimaantulosta lukien kahden vuoden siirtymäajan aikana. Sote-maakunta ei vastaisi sopimuksessa mahdollisesti sovitusta sopimussakosta, jos sopimus tai sen osa tulisi pykälän johdosta mitättömäksi. Yksityiselle palveluntuottajalle korvattaisiin sopimuksen tai sen osan mitättömäksi tulosta vain sellaista välitöntä vahinkoa, joka

sopimusosapuolelle on aiheutunut sopimuksen täyttämiseksi tehdyistä merkittävistä ja tarpeellisista investoinneista. Lisäedellytyksenä korvaukselle olisi, että investoinnit jäävät mitättömyyden vuoksi palveluntuottajalle kokonaan tai osittain hyödyttömiksi.

Korkein hallinto-oikeus toteaa, että hankintalaissa ei ole säännöksiä hankintasopimusten siirtämisestä toiselle hankintayksikölle. Kun kyse ei ole kuntarakennelain 36 §:n tarkoittamasta sopimuksen siirtymisestä osana yleisseuraantoa, sopimuksen siirtyminen edellyttäneen yleisten sopimusoikeudellisten periaatteiden nojalla molempien osapuolten suostumusta silloin, kun siirtomahdollisuudesta ei ole sovittu hankintasopimuksissa. Tämä ei kuitenkaan käy yksiselitteisesti ilmi voimaantulolain 24 §:stä tai sen perusteluista. Säännöksessä tosin viitataan myös tilanteisiin, joissa ”sopimusta ei ole mahdollista siirtää”. Epäselväksi kuitenkin jää, viitataanko siirron mahdollisuudella siihen, että sopimuskumppanin suostumusta ei saada, vai muihin, esimerkiksi sopimuksen luonteesta johtuviin, seikkoihin.

Hankintalaki ja -direktiivi eivät (ainakaan ilman kansalliseen lainsäädäntöön sisältyvää erityissäännöstä) mahdollistane kunnan tekemän sopimuksen siirtämistä sote-maakunnalle ilman toisen osapuolen suostumusta pelkästään siitä syystä, että palvelujen järjestämisvastuu on siirtynyt kunnalta sote-maakunnalle. Tähän viittaa hankintasopimuksen irtisanomista koskeva hankintalain 135 §, joka perustuu hankintadirektiivin 73 artiklaan ja jossa ei mainita irtisanomisperusteena nyt esillä olevan kaltaista tilannetta. Mikäli sopimuksen irtisanominen ei olisi mahdollista, myöskään sen siirto ilman toisen osapuolen suostumusta ei liene mahdollista. Hankintadirektiivin 73 artikla tosin näyttäisi mahdollistavan sen, että jäsenvaltio säätää hankintasopimusten irtisanomisperusteista direktiiviä laajemmin. Tästä ei kuitenkaan voitane suoraan päätellä, että lainsäädännössä voitaisiin säätää sopimuksen siirrosta kunnalta sote-maakunnalle ilman sopimuskumppanin suostumusta.

Voimaantulolakiehdotuksen 24 §:n 1 momentissa tarkoitetun siirron edellytyksiä olisikin syytä täsmentää säännöksessä ja sen perusteluissa. Erityisesti jos tarkoituksena on mahdollistaa sopimusten siirto myös ilman sopimuskumppanin suostumusta, myös sääntelyn suhdetta hankintadirektiiviin (ja perustuslain omaisuudensuojaa ja sopimus- ja elinkeinonvapautta koskeviin säännöksiin) on aiheellista tarkastella nykyistä yksityiskohtaisemmin esityksen perusteluissa.

Pykäläehdotus koskee sanamuotonsa mukaan lain 24 §:n mukaisesti ”siirtyviä” sopimuksia. Myös mitättömyyttä koskevaan säännökseen liittyy siten kysymys siitä, onko 24 §:ssä tarkoitettujen sopimusten arvioitu voivan siirtyä ilman sopimuskumppanin suostumusta. Toisin sanoen, jos sopimus ei voimaantulolain 28 §:n tarkoittamalla tavalla siirry lain 19 tai 24 §:n mukaisesti, se ei myöskään voi olla mitätön, vaikka mitättömyyden edellytykset muutoin täyttyisivätkin 28 §:n mukaisesti.

Myös lain 28 §:n ja 24 (ja 19) §:n soveltamisalojen välinen yhteys näyttäisi jossain määrin puoltavan tulkintaa, jonka mukaan ainakaan hankintadirektiivin soveltamisalaan kuuluvat hankintasopimukset eivät siirtyisi kunnalta sote-maakunnalle ilman sopimuskumppanin suostumusta. Direktiivissä ei

säädettä hankintasopimusten purkamisesta tai mitättömyydestä. On tulkinnanvaraista, voiko jäsenvaltio ylipäättään säätää (ainakaan takautuvasti) sopimuksen siirrosta ilman sopimuskumppanin suostumusta ja tällaisten sopimusten mitättömyydestä sillä perusteella, että sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämismääräyksiä (sote-järjestämislain 8 §) ja palvelujen hankkimiselle yksityiseltä palveluntuottajalta koskevat edellytykset (12 §) ovat hankintasopimuksen jälkeen muuttuneet. Toki direktiivin tavoitteena on ennen kaikkea sen varmistaminen, että sen soveltamisalaan kuuluvat hankinnat kilpailutetaan asianmukaisesti. Toisin kuin sopimuksen siirtoa koskeva sääntely, mitättömyysseuraamus ei välttämättä näyttäisi olevan omiaan vaarantamaan tätä tavoitetta, koska mitätön sopimus ei (luonnollisestikaan) siirry.

Mikäli sopimusten katsottaisiin voivan siirtyä ilman sopimuskumppanin suostumusta ja mikäli mitättömyysseuraamus koskisi tällaisia siirtyviä sopimuksia, sääntely saattaa muodostua ongelmalliseksi myös perustuslain kannalta. Huomattakoon tässä yhteydessä myös, että kuntien ja kuntayhtymien eräiden oikeustoimien väliaikaisesta rajoittamisesta sosiaali- ja terveydenhuollossa annetulla lailla, jossa niin ikään säädettiin mitättömyysseuraamuksesta, ei ollut taannehtivia vaikutuksia (HE 97/2016 vp). Myös valinnanvapauslakiehdotusta koskeneessa lausunnossa perustuslakivaliokunta kiinnitti erityistä huomiota siihen, että sääntely, jossa maakunnalla olisi ollut mahdollisuus muuttaa yksipuolisesti palveluntuottajan kanssa tehtyä sopimusta, ei ollut luonteeltaan taannehtivaa (PeVL 15/2018 vp). Nyt kyse olisi kuitenkin taannehtivasta sääntelystä.

Yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että mitättömyyden sijaan on valmistelussa selvitetty vaihtoehtoisesti sitä, että sopimukset olisivat pätemättömiä eli edellyttäisivät sote-maakunnan nimenomaista päätöstä irtisanoa sopimus. Mitättömyyssääntelyyn on kuitenkin päädytty, koska pätemättömyyssääntely voisi perustelujen mukaan johtaa siihen, että osa lainvastaisista sopimuksista olisi voimassa pitkiäkin aikoja eikä sote-maakunta tosiasiallisesti vastaisi järjestämismääräyksiin kuuluvasta päätösvallassa koko alueen osalta.

Mitättömyyssääntelyyn liittyy menettelyllisesti ongelmia tai kysymyksiä esimerkiksi siitä, 1) milloin sopimusta voidaan pitää mitättömänä; 2) miten mitättömyys todetaan / kuka sen tekee; 3) missä vaiheessa sopimus muuttuu mitättömäksi erityisesti silloin, jos maakunta ei tee ilmoitusta ja 4) miten ja milloin mitättömyyden toteamiseen (tai ei-toteamiseen) haetaan muutosta vai vahvistetaanko se hallintoriitamenettelyssä.

Sääntelyssä (28 §) lähdetään siitä, että sopimus on mitätön siltä osin kuin siinä on sovittu toisin kuin sote-järjestämislain 8 ja 12 §:ssä säädetään. Ensimmäinen ongelma on se, että järjestämislain mainittujen pykälien valossa ei ole yksiselitteistä, milloin sopimuksessa on sovittu toisin kuin laissa. Sopimuspuoli voi olla perustellustikin toista mieltä kuin sote-maakunta. Lisäksi sopimus on 1 momentin viimeisen virkkeen perusteella mitätön vain, jos sitä ei voida muuttaa lainmukaiseksi. Epäselvää on, edellyttääkö tämä esimerkiksi neuvottelua maakunnan ja sopimuspuolen välillä ennen mitättömyyden toteamista.

Pykälän 2 momentin mukaan sote-maakunnan on ilmoitettava palveluntuottajalle ja sosiaali- ja terveysministeriölle sopimuksen tai sen ehdon mitättömyydestä viimeistään 30.6.2023. Tämän perusteella on sinänsä selvää, että sopimuksen mitättömyyden toteaa sote-maakunta. Sääntelyn selkeyden kannalta ongelmallista on, että tämän ei ole tarkoitettu edellyttävän maakunnan minkään elimen nimenomaista päätöstä eikä sopimuksen erillistä irtisanomista. Perustelujen mukaan ”ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönti ei kuitenkaan merkitsisi sitä, että sopimus ei olisi mitätön.” Ilmoitus ei siten ole konstituiva toimi, vaan pelkkä toteamus, jonka oikeudellinen merkitys jää epäselväksi. Näyttäisi olevan jopa mahdollista, että sopimus tai sen osa olisi sääntelyn perusteella mitätön, vaikka kukaan ei tekisi siitä päätöstä eikä sopimusta irtisanottaisi.

Mitättömyyssääntely ja siihen liittyvä korvaussääntely (28 §:n 4 momentti) voi synnyttää riitoja sote-maakunnan ja yksityisen palveluntuottajan välillä. Kun sääntelyn perusteella on mahdollista, ettei maakunta tee varsinaista päätöstä sopimuksen tai sen osan voimassaolon lopettamisesta taikka sopimuksen päättämisestä (eikä mitättömyys näyttäisi edes edellyttävän maakunnan ilmoitusta asiasta), epäselväksi jää, miten ja missä vaiheessa yksityinen sopimuspuoli voi hakea asiaan muutosta tai pyytää sote-maakuntaa korvaamaan vahingon. Sinänsä on selvää, että muutoksenhakuoikeus on olemassa, jos asiassa edetään toisen osapuolen valituskelpoisella päätöksellä. Jos osapuolella (sote-maakunnalla) ei tällaista toimivaltaa ole, mahdollisia oikeussuojateitä ovat hallintoriitamenettely tai vahingonkorvauskanne.

Korkein hallinto-oikeus katsoo, että ehdotukseen sisältyy merkittävää oikeudellista epävarmuutta ja epäselvyyttä, jonka jääminen ratkaistavaksi vasta tuomioistuinprosesseissa olisi epätydyttävää. Jatkovalmistelussa olisi huolellisesti arvioitava sääntelyn eri vaiheisiin sisältyviä oikeussuojateitä, jotta vältetään oikeudellista epävarmuutta ja mahdollistetaan asioiden nopea ratkaiseminen toimivaltaisissa tuomioistuimissa.

6. Valvontaviranomaisten tiedonsaantioikeudet

Sote-järjestämislakiehdotuksen 47 § koskee valvontaviranomaisen tiedonsaantioikeutta. Nyt käsiteltävänä oleva hallituksen esitys ei sisällä yhtä intensiivistä henkilötietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä kuin aiemmat esitykset. Silti tiedonsaantioikeus on hyvin kattava ja tässä mielessä omiaan lisäämään henkilötietojen käsittelyyn liittyviä riskejä. Vaikka ehdotus sellaisenaan vastaa voimassa olevaa sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastosta annetun lain 6 §:n tietojen antamista koskevaa sääntelyä, korkein hallinto-oikeus korostaa, että henkilötietojen käsittelyn on sote-järjestämislaissa säädettäviä tietojensaantioikeussäännöksiä sovellettaessa oltava paitsi nyt ehdotetulla tavalla välttämätöntä valvontaviranomaisen laissa säädetyn tehtävän suorittamiseksi, myös oikeasuhtaista kyseiseen tavoitteeseen nähden.

Asianmukaisista ja erityisistä toimenpiteistä rekisteröidyn perusoikeuksien ja etujen suojaamiseksi on säädettävä erikseen. Korkein hallinto-oikeus huomauttaa, että sote-järjestämislakiehdotuksen

edellyttämät henkilötietojen käsittelyä koskevat suojatoimet ovat vielä osin puutteelliset. Esimerkiksi mahdollisuus sosiaalihuollon asiakastietojen luovuttamiseen Kanta-palveluista ei voi perustua pelkästään hallituksen esityksen perusteluissa kuvattuihin suojatoimiin, vaan tällainen hyödyntäminen edellyttää erillisiä lainsäädäntötoimenpiteitä, kuten asiakastietolain (159/2007) uudistamista. Sama huomautus koskee myös asiakas- ja potilastietojen rekisterinpitoa koskevaa sote-järjestämislain 56 §:n säännöstä.

7. Valtion tuloveroon kuuluminen

Esitysluonnoksen mukaan sote-maakunnat olisivat osittain verovapaita yhteisöjä, joita rahoitettaisiin valtion tuloveroina saamista varoista. Jotta sote-maakuntien asema ei aiheuttaisi oikeudellista epävarmuutta Suomessa kannettavien tuloverojen luonteen osalta kansainvälisissä tilanteissa, hallituksen esitystä olisi hyvä täsmentää. Tulisi selventää, että esitetyistä muutoksista huolimatta valtiolle kannettava tulovero on jatkossakin koko määrältään Suomen tekemien verosopimusten soveltamisalaan kuuluvia valtion tuloveroja ja että ulkomailla maksettuja tuloveroja voidaan edelleen hyvittää kansainvälisen kaksinkertaisen verotuksen poistamisesta annetussa laissa säädetyllä tavalla koko tuloveron määrästä.

Lausunnon ovat valmistelleet oikeusneuvokset Eija Siitari, Vesa-Pekka Nuotio, Petri Helander, Toomas Kotkas, Joni Heliskoski ja Juha Lavapuro. Lausunto on käsitelty kansliaistunnossa 21.9.2020.

Presidentti Kari Kuusiniemi

Kansliapäällikkö Emil Waris

90. Muut yksilöidyt säädösmuutosehdotukset.

-

Waris Emil
Korkein hallinto-oikeus