

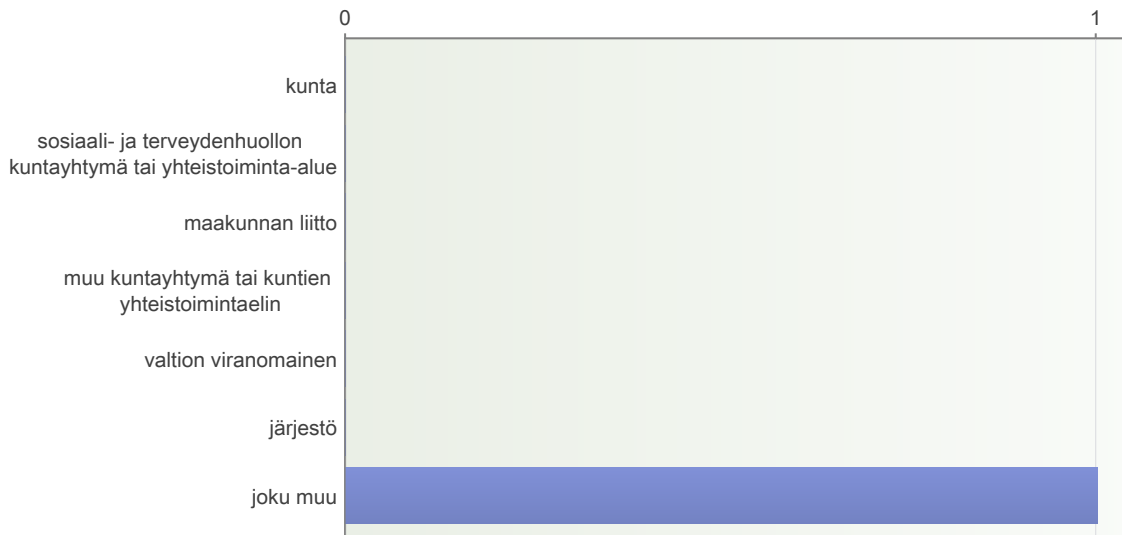
1. TAUSTATIEDOT

Vastaajien määrä: 1

Vastaajatahon virallinen nimi	Vastauksen kirjanneen henkilön nimi	Vastauksen vastuuhenkilön yhteystiedot	Lausuntopyyntöä käsittelevä päivämäärä toimielimessä	Toimielimen nimi
Vaasan yliopisto	Eija Mäkinen	professori Eija Mäkinen eija.makinen@uva.fi, Professori Pirkko Vartiainen, pirkko.vartiainen@uva.fi, OTT Kristian Siikavirta, kristian.siikavirta@uva.fi	8.11.2016	Rehtori Jari Kuusisto

2. Onko vastaaja

Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: joku muu

- yliopisto

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

Vastaajien määrä: 1

- Sosiaali- ja terveystoimen siirtäminen laajemmille harteille pois yksittäisten ja voimavaroiltaan heterogeenisten kuntien tehtävistä luo nykyistä paremmat edellytykset yhdenvertaisille palveluille. Tavoitteen saavuttaminen riippuu kuitenkin käytännössä rahoituksen jakopäätöksistä, valtion ohjauksesta ja valinnanvapausmallin toteuttamistavasta. Valinnanvapausmallin käyttöönotossa tulisi ottaa opiksi Ruotsissa saadut kokemukset. Ruotsissa on todettu mm., että valinnanvapautta voivat hyödyntää enemmän korkeasti koulutetut kuin vähäisemmän koulutuksen saaneet ja yksityistämistä mahdollisesti seuraavat julkisen sektorin leikkaukset vaikuttavat viimeksi mainittuihin enemmän. Valinta edellyttää monenlaisen informaation käsittelyä ja tässäkin suhteessa mainitut ryhmät voivat olla erilaisia valmiuksiltaan. Myöskään alueellisesti valinnanvapaus ei toteudu samalla tavalla. Yhdenvertaisuus voi siten jopa heikentyä, jos muutoksen toteuttamistapaan ei kiinnitetä riittävästi huomiota.

Uudistuksessa syntyy joitakin kaksikielisiä maakuntia, joissa kielelliset vähemmistöt ovat pieniä, mikä antaa aiheen kiinnittää huomio kielellisten oikeuksien toteuttamiseen, ja tämä vaatii resurssointia ja koulutusta. Hallinnon rakenteita muodostettaessa on perustuslain edellyttämällä tavalla lähtökohtaisesti valittava ratkaisu, joka parhaiten toteuttaa nämä oikeudet, eivätkä hallinnolliset tehokkuusnäkökohdat saa pelkästään olla määräävinä. (PevM 10/1998 vp, PeVL 21/2009 vp, OKA 30.10.2009)

4. 2. Antaako esitys riittävät edellytykset saavuttaa 3 miljardin euron kustannusten kasvun hillinnän tavoite? Jos ei, miten tavoitteen saavuttamisen edellytyksiä voitaisiin parantaa?

Vastaajien määrä: 1

- Ehdotuksessa on pyritty säädöstasolla hidastamaan kustannusten kasvua (erityisesti rahoituslain 6 §). Julkisella vallalla on kuitenkin rahoitusperiaatteen edellyttämällä tavalla velvoite huolehtia siitä, että perustuslain 19 §:n oikeus riittäviin terveyspalveluihin toteutuu. Mekaaniset lakisääteiset leikkurit voivat tämän tavoitteen näkökulmasta olla ongelmallisia. Tavoitteen saavuttaminen riippuu palveluvalikoimasta ja valinnanvapauden toteuttamisen tavasta sekä ennen kaikkea siitä, miten ennakkoehkäisevää työtä saadaan voimistettua. Ennakkoehkäisyn jäädessä osaksi kuntiin on kyettävä yhteen sovittamaan kuntien ja maakuntien toiminta.

Esityksestä ei ole helppo löytää selviä elementtejä 3 miljardin euron säästöön.

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

Vastaajien määrä: 1

- Demokratia näkyy esityksessä lähinnä siinä, että maakunnassa on vaalit. Maakunnan asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamiskeinoista on säädetty maakuntalaissa kuntalakea vastaavasti.

Esitys rakentuu hallituksen esityksen mukaan perustuslain 121.4§:n mukaisen maakunnallisen itsehallinnon varaan. Kuntien itsehallinnon elementit on ilmaistu tuossa perustuslain säännöksessä minkä lisäksi itsehallinnon osa-alueita on määritelty perustuslakivaliokunnan käytännössä. Kuntien itsehallintoon verrattuna maakunnallinen itsehallinto on tässä esityksessä heikkoa, mutta perustuslaki ei määrittelekään kuntia suurempien alueiden itsehallinnolle mitään nimenomaista sisältöä vaan tästä voidaan säätää lailla.

Kuitenkin on todettava, että maakunnan pitäisi toimia itsehallinnon periaatteiden mukaan. Maakunnan tehtävät ovat kaikki lakisääteisiä, maakunnilla ei ole yleistä toimialaa, maakunnilla ei ole omia verotuloja, niiden taloudellinen liikkumavara on pieni ja maakuntiin kohdistuu tiukahko valtionvonta, minkä lisäksi maakunnille on asetettu velvoite järjestää hallintonsa ja toimintansa tietyllä tavalla, joka sisältää palvelulaitokset,

valtakunnallisten palvelulaitosten käyttövelvoitteen, sekä yhtiöittämisvelvoitteen. Tämä kokonaisuus huomioon ottaen itsehallinto on todella heikkoa. Monipolvinen rakennemalli, maakunta, palvelulaitokset ja yhtiöt heikentävät demokraattista ohjausta ja alueen asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia ja hämärtävät valta- ja vastuusuhteita asukkaisiin nähden. Kaikkia ulottuvuuksia ei voida arvioida kun valinnanvapaudesta ei ole lakiehdotusta tässä yhteydessä, mutta nähtävissä on että malli rakentuu lukuisten sopimusten varaan. Sopimusohjaus ja markkinaohjaus tässä kokonaisuudessa ei demokratianäkökulmasta välttämättä toimi parhaalla mahdollisella tavalla. Siksi johtamiselle asetetaan aivan uudenlaisia vaatimuksia.

Rakenteen yksinkertaistaminen ja alueellisen päätösvallan vahvistaminen sallimalla alueen päättää omasta toimintamallistaan ja verotusoikeus vahvistaisi myös demokratiaa.

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

Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: kyllä

- Maakuntalakiehdotus vastaa uutta kuntalakia (410/2015) ja on lähes sen kopio.

7. 5. Maakuntalain 2 luvussa määritellään maakunnan tehtävät. Onko maakunnalle esitetty tehtäväkokonaisuus uudistuksen tavoitteiden näkökulmasta tarkoituksenmukainen?

Vastaajien määrä: 1

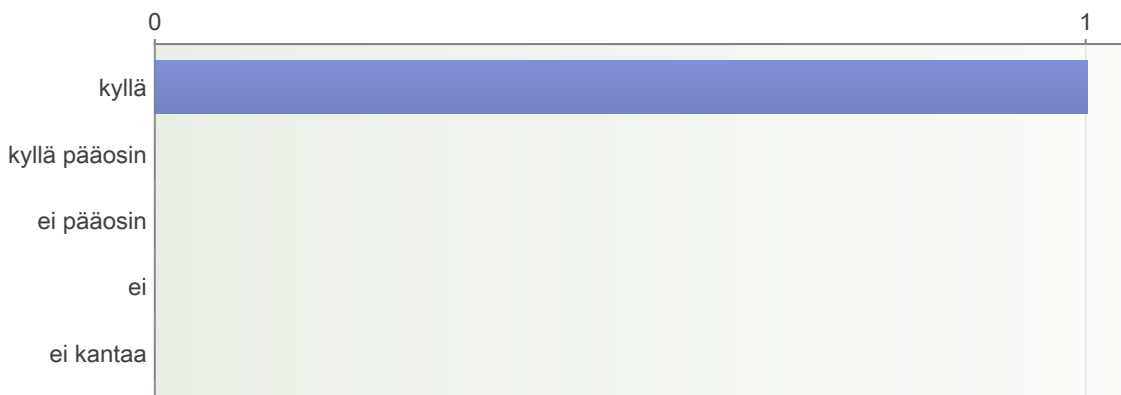


Avoimet vastaukset: kyllä

- Maakunnille on koottu tehtävät , jotka tarkoituksenmukaisesti sopivat sen hoidettavaksi. Huomionarvoista on, että maakunta voi ottaa hoitaakseen myös tehtäviä kaikkien kuntien kanssa tehtävillä sopimuksilla, mutta 6 §:n 2 momentin 2 kohdan viittaus on epäselvä ja jättää avoimeksi mitä nämä tehtävät ovat. Kaikilta osin kysymykseen ei kuitenkaan voida vastata, koska aineellinen lainsäädäntö siirrettävistä tehtävistä puuttuu ja moni asia jää sääntelytasolla nyt vielä epäselväksi

8. 6. Maakuntalain 5 luvussa säädetään maakunnan asukkaiden osallistumisoikeuksista. Ovatko osallistumisoikeudet turvattu esityksessä riittävällä tavalla?

Vastaajien määrä: 1

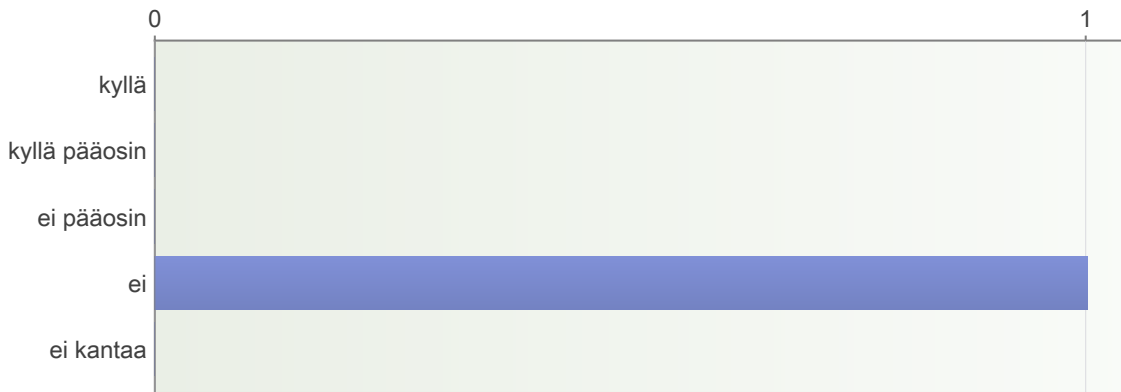


Avoimet vastaukset: kyllä

- Aloiteoikeuden sääntely eroaa siten, että velvoite ottaa asia käsiteltäväksi 6 kuukauden sisällä koskee kuntalaista poiketen tilannetta, joissa aloitteen tekijöitä on 1 prosentti maakunnan asukkaista. On perusteltua, että prosentti on alempi kuin kuntalaissa Osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet on lakiehdotuksen 23 §:ssä ulotettu myös palveluja tuottaviin yrityksiin, yhteisöihin ja säätiöihin (sopimuksin) ja palvelulaitokseen (hallintosäännössä), mitä voi pitää hyvänä asiana. Tämä vaatii kuitenkin tiedottamista ja koulutusta näille yhtiöille. Lisäksi veloitteen toteutumista tulisi seurata..

9. 7. Maakuntalain 9 luvussa säädetään maakunnan palvelulaitoksesta. Onko siitä esitetty säädettäväksi tuottamisen organisoinnin näkökulmasta tarkoituksenmukaisesti?

Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: ei

- Maakunnan palvelulaitos on maakunnasta erillinen julkisoikeudellinen laitos, jonka tehtävänä on mm. tuottaa maakunnan sille järjestämistä vastuunsa perusteella osoittamat tehtävät. Palvelulaitoksella voi olla tytäryhteisöjä. Järjestämistä vastuusta erillisen tuottamisvastuun eriyttäminen itsenäiseen erilliseen julkisoikeudelliseen laitokseen on perusteltu puutteellisesti. Vaikka maakunnalla on palvelulaitokseen ohjausmahdollisuus niin käytännössä ohjausmahdollisuudet ovat heikot. Tuotannon läpinäkyvyys ja ammatimainen johtaminen olisi saavutettavissa myös maakunnan organisaation sisällä. Esityksessä ei myöskään ole perusteltu, miksi käytössä ei voisi olla kuntalain tapaan kunnallinen liikelaitos, joka olisi osa maakunnan organisaatiota. Liikelaitos ei kuitenkaan käy tilanteisiin, joissa maakunta toimisi kilpailutilanteissa markkinoilla. Näyttääkin siltä, että palvelulaitoksia perustellaan vain vertailtavuudella. Vertailtavuus ja läpinäkyvyys voidaan saada aikaan myös maakuntaorganisaation sisäisillä järjestelyillä. EU-oikeudenkin näkökulmasta julkisten palvelujen tilaamisen ja tuottamisen eriyttäminen eri organisaatioihin tulisi lähtökohtaisesti suhtautua pidättyvästi. Palvelulaitoksen tarvetta tulisi pohtia uudelleen.

10. 8. Maakunnan talouden ohjaus perustuu erityisesti maakuntalakiin ja maakuntien rahoituslakiin. Ohjaavatko maakuntien rahoitusmalli ja maakuntalain mukainen taloudenohjausmekanismi maakuntien taloudenhoitoa tarkoituksenmukaisella tavalla?

Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: ei kantaa

- Tähän on vaikea ottaa varmaa kantaa käytössä olevien tietojen perusteella, mutta epäilyksiä voidaan esittää. Maakuntalakiehdotuksessa alijäämän kattamisvelvollisuus on tiukempi kuin kunnissa. Myös lainanottoa on rajoitettu vahvasti. Taloudelle on myös asetettu tiukat raamit. Tätä voidaan perustella sillä, että rahoitus perustuu valtionrahoitukseen, mutta samalla tämä on ongelmallista itsehallinnon ja maakuntien taloudenhoidon kannalta. Huomioon on otettava myös, että maakunnilla on vastuu perusoikeuksien toteuttamisesta. Mallissa tarvittaisiin joustomekanismeja järkevän taloudenhoidon ja perusoikeuksien turvaamiseksi. Myös kuntarahoituksen asemaa tulisi selvittää.

11. 9. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntalaista.

Vastaajien määrä: 1

- Tavoitesäännöksessä puhutaan vain taloudellisesta kestävydestä, ei kuntalain tapaan taloudellista, sosiaalisesta ja ympäristöllisestä kestävydestä (vrt. HE-luonnos).

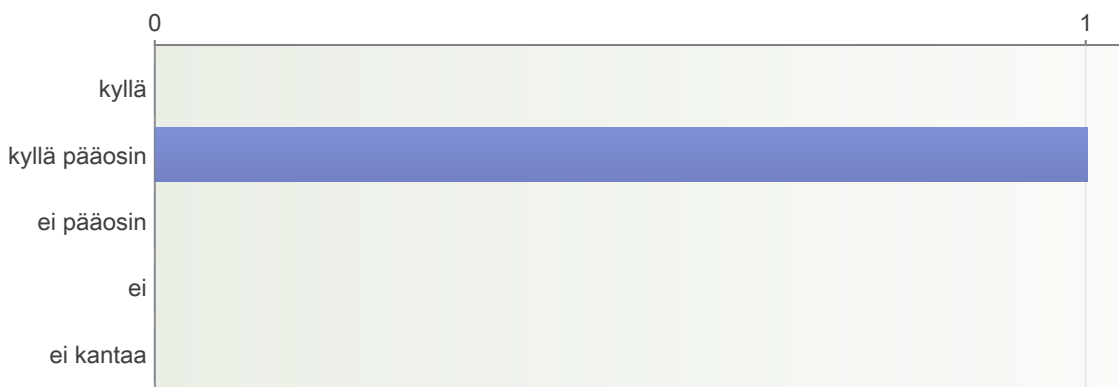
Palvelujen tuottamisesta tehdään maakuntalain mukaan monenlaisia sopimuksia (mm. maakunta - maakunta, maakunta - palvelulaitos, maakunta - muu tuottaja, palvelulaitos –muu tuottaja, palvelulaitos –asiakas, maakunta – – yksityinen tuottaja, palvelulaitos- tytäryhteisö). Näiden sopimusten luonnetta ei kuitenkaan ole avattu hallituksen esityksessä riittävästi eikä niistä ole mainintaa lakitekstissä. Useimmat ovat ilmeisesti hallintosopimuksia/julkisoikeudellisia sopimuksia (HL 3 ja HLL 69 §), mikä vaikuttaa sopimusprosessiin ja riidanratkaisutiehen. Asiaa käsitellään maakuntien välisten sopimusten kohdalla (46 §), mutta ei muilta osin. Osapuolten oikeuksien ja oikean ohjauksen kannalta tätä pitäisi käsitellä vähintäänkin hallituksen esityksessä.

Lain 88 §:ssä (maakuntavaltuussa käsiteltävät asiat) on virheellinen viittaus 89 §:ään. Pitää olla 86 §.

Palvelulaitokseen ei sovelleta maakuntalain esteellisyysäännöksiä (90 §) eivätkä toimielimien jäsenet ole maakunnan luottamushenkilöitä, joten julkisoikeudellisena laitoksena palvelulaitoksenhenkilöstöön sovelletaan hallintolain esteellisyysäännöksiä (HL 2 §), mikä on perusteltua. Tämän voisi todeta hallituksen esityksessä.

12. 10. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 4 §:ssä säädettäisiin palvelujen saatavuudesta ja saavutettavuudesta. Säännöksen mukaan palvelut on toteutettava väestön tarpeet huomioon ottaen lähellä asiakkaita, mutta säännöksen mukaisten edellytysten täytyessä palveluja voidaan koota suurempiin kokonaisuuksiin. Onko säännös palvelujen saatavuuden näkökulmasta tarkoituksenmukainen?

Vastaajien määrä: 1

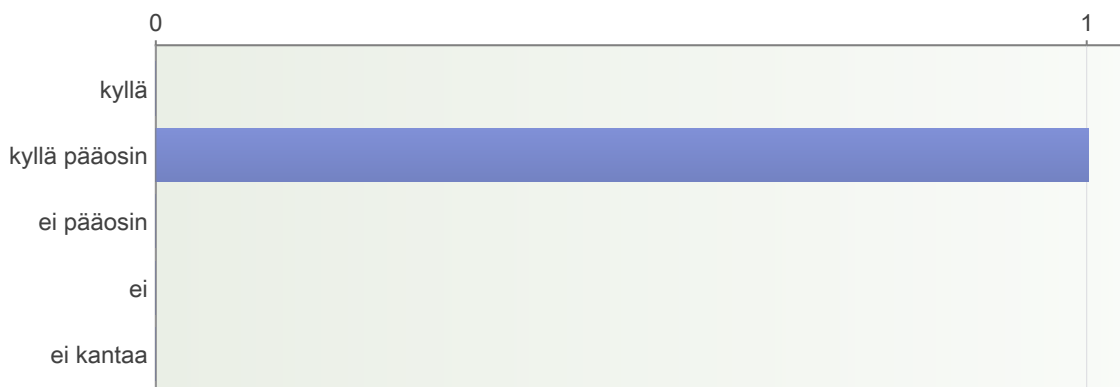


Avoimet vastaukset: kyllä pääosin

- Kalliiden ja erityisosaamista vaativien palvelujen kokoaminen suurempiin kokonaisuuksiin on perusteltua palveluiden saatavuuden ja laadun turvaamiseksi, mutta sääntely on tältä osin väljää. Lakiehdotuksen 11 §:ssä säädetään palvelujen kokoamisesta suurempiin kokonaisuuksiin ja yhdelle tai useammalle maakunnalle. Nämä palvelut ja ne maakunnat, joihin nämä kootaan säädetään valtioneuvoston asetuksella. Tämä on jännitteinen asia maakunnallisen itsehallinnon näkökulmasta, koska näistä maakunnista ja maakuntien erilaisesta toimivallasta ja koottavista palveluista säädetään vain asetuksella. Tätä keskitettävää palvelukokonaisuutta ei vielä tiedetä. Tältä osin tulisi tarkastella osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia (maakuntalakiehdotus 23 §, sote-lakiehdotuksen 35 §). Miten niiden maakuntien asukkaat voivat osallistua ja vaikuttaa, joiden palvelut on koottu suurempiin yksiköihin? Tämä pitäisi näkyä selkeästi laista ja tätä pitäisi avata lain esitöissä. Maakunnan oma vaikuttamismahdollisuus näyttää perustuvan (vain) yhteistyösopimukseen. Vapaaehtoisessa maakuntien yhteistoiminnassa on käytettävissä muitakin malleja (maakuntalain 48 §), mutta pakollisessa yhteistyössä koottujen palvelujen osalta vaikuttaminen voi kanavoitua vain yhteistyösopimuksen kautta. Laajaa ympärivuorokautisen päivystyksen palveluista vastaavat laissa määrätyt maakunnat. Vaasan yliopisto pitää mm. kielellisten oikeuksien toteuttamisen kannalta valitettavana, jos Pohjanmaan maakunta ei kuulu tähän joukkoon. Viittaamme tältäkin osin perusoikeusmyönteisen ratkaisun tarpeeseen ja perustuslakivaliokunnan kannanottoihin, joiden mukaan rakenteita muodostettaessa on perustuslain edellyttämällä tavalla lähtökohtaisesti valittava ratkaisu, joka parhaiten toteuttaa kielelliset oikeudet, eivätkä tehokkuusnäkökohdat saa pelkästään olla määräävinä. (PevM 10/1998 vp, PeVL 21/2009 vp, OKA 30.10.2009). Vaasan sairaanhoitopiirin alue on ainoana enemmistökieleltään (51 %) ruotsinkielinen.

13. 11. Maakunnat muodostavat 5 yhteistyöaluetta, joista kussakin on 3–4 maakuntaa. Yhteistyöalueeseen kuuluvat maakunnat laativat sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 16 §:n mukaisen yhteistyösopimuksen. Siinä maakunnat sopivat keskinäisestä yhteistyöstä palvelujen järjestämisessä ja toteuttamisessa. Sopimus on oikeudellisesti maakuntia sitova. Onko sopimuksen sitovuus perusteltua?

Vastaajien määrä: 1



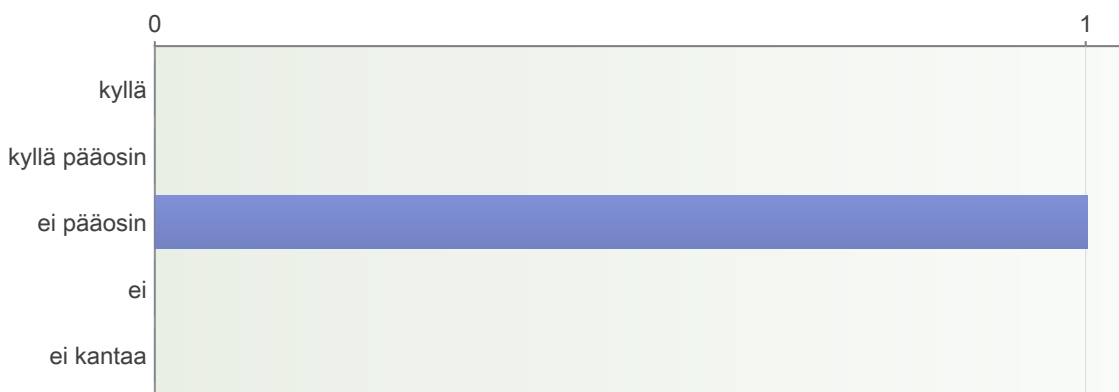
Avoimet vastaukset: kyllä pääosin

- Lakiehdotuksen 10 §:n mukaan viidelle yhteistyöalueelle laaditaan maakuntien yhteistyösopimus. Hallituksen esityksen mukaan sopimuksesta säädetään 16 §:ssä, (vrt. HE, jossa virheellinen viittaus 13 §:ään). Kyseessä on hallintosopimus/julkisoikeudellinen sopimus. Sopimuksen sitovuus sinänsä on perusteltua. Säännökseen olisi kuitenkin syytä ottaa säännös riitojen käsittelystä hallintoriita-asiana hallinto-oikeudessa tai sopimuksen

luonnetta pitäisi avata tältä osin maakuntalain hallituksen esitystä vastaavalla tavalla myös tältä osin hallituksen esityksessä. Osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet ovat tärkeitä erityisesti niiden maakuntien asukkaille, joiden maakunta siirtää toteuttamisen toiselle maakunnalle. Lain 35 §:ssä onkin tätä koskeva säännös. Pohtia voisi myös sitä, pitäisikö osallistumista koskeva kohta ottaa myös sopimuksen valmistelua koskevaan säännökseen. Näin siksi, että velvoite tulee myös HL 3:stä-. Samalla on todettava, että järjestely, jossa lain sanamuodon mukaan ” Valtioneuvosto voi päättää maakuntien yhteistyösopimuksesta”... on erikoinen. Valtioneuvosto ei voi yksipuolisesti päättää sopimuksesta. Sen sijaan julkisoikeudellisen (hallinto)sopimuksen vaihtoehtona voidaan käyttää hallinnollista päätöstä. Tätähän on itse asiassa pidetty julkisoikeudellisen sopimuksen määritelmänä (sopimus voidaan korvata hallintopäätöksellä). Lakiehdotuksessa ilmaisutapaa tulee tämän vuoksi muuttaa ja täsmentää. Kokonaan toinen asia on, että tämäkin osa-alue liittyy itsehallintoon ja tarkoittaa siten maakuntien toimintavapauden rajoittamista

14. 12. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 16 §:n mukaan laadittavassa yhteistyösopimuksessa on sovittava toimenpiteet palvelujen integraation varmistamiseksi. 23 §:n mukaisesti palvelun tuottajan velvollisuutena on valmistaa palveluketjujen integraation toteutuminen ja toimittava integraation edellyttämässä yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa. Ovatko säännökset riittäviä asiakaslähtöisen integraation toteutumiseksi?

Vastaajien määrä: 1

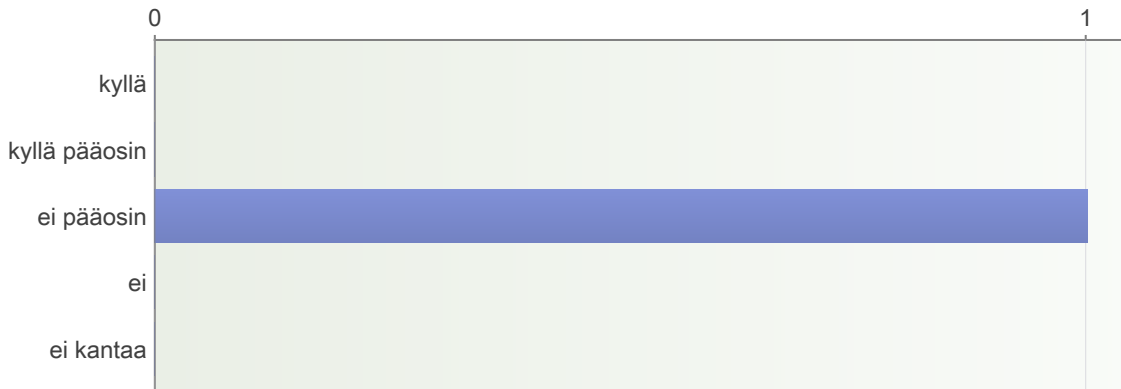


Avoimet vastaukset: ei pääosin

- Lakiehdotus on ongelmallinen integraationäkökulmasta. Ehdotus rakentuu valinnanvapauden, monituottajamallin ja yhtiöittämisvelvollisuuden varaan. Esityksessä ei ole riittävästi avattu niitä haasteita, joita tästä kokonaisuudesta aiheutuu integraatitavoitteelle toisaalta maakunnallisen toiminnan sisällä ja suhteessa kuntien toimintaan. Toimintamallin ja rakenteiden muutokset ovat niin suuria, ettei näitä vaikutuksia voida myöskään arvioida, koska ne riippuvat olennaisesti siitä, miten toiminnan ohjaus, joka perustuu pitkälti omistaja- ja sopimusohjaukseen onnistuu julkisissa organisaatioissa, joissa siihen ei välttämättä ole tällä hetkellä riittäviä valmiuksia Myös yksityiselle sektorille tulee uusia velvoitteita.

15. 13. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain mukaan valtion ohjausta vahvistetaan sosiaali- ja terveyspalveluissa (19 §, 4 luku, 6 luku). Onko tämä uudistuksen tavoitteiden näkökulmasta perusteltua?

Vastaajien määrä: 1

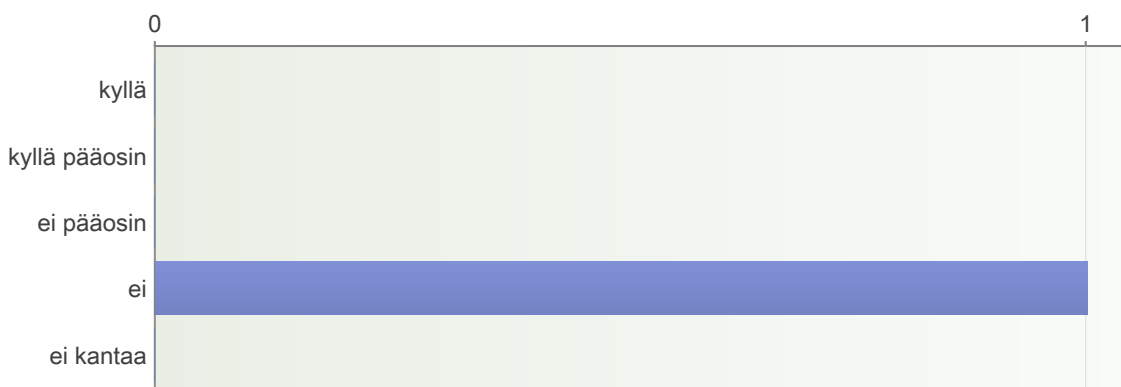


Avoimet vastaukset: ei pääosin

- Lailla on monia tavoitteita, kuten edistää ja ylläpitää väestön hyvinvointia ja terveyttä sekä varmistaa yhdenvertaiset, kustannusvaikuttavat ja tuottavuudeltaan hyvät sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut koko maassa. Yhdenvertaisuuden ja kustannusten hallinnan tavoite puoltaa valtion vahvahkoa ohjausta, mutta muiden tavoitteiden näkökulmasta tämä ei ole samalla tavalla selvää. Kun valtio voi suoraan päättää maakuntia sitovasti palvelurakenteen kehittämisen edellyttämistä toimenpiteistä, lajakantaisista investoinneista jne. tiettyjen kriteerien täytyessä ja kun maakuntien on toimittava valtioneuvoston päätösten mukaisesti, jää itsehallinnollisen maakunnan vaaleilla valitulle maakunnalle kovin vähän toimintavapautta. Kun järjestämisvastuulliseksi on valittu itsehallintoperiaatteella toimiva maakunta, voidaan vahvaa ohjausta perustellusti arvostella tästä näkökulmasta Sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamisen valvonnasta annettavaa lakia ei vielä ole, joten tuottamisen valvonnasta ei voi lausua. Muilta osin 6 lukuun ei huomautettavaa.

16. 14. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 22 §:n mukaan maakunnan on omassa toiminnassaan erotettava sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen ja palvelujen tuottaminen. Onko järjestämisen ja tuottamisen erottaminen uudistuksen tavoitteiden näkökulmasta tarkoituksenmukaista?

Vastaajien määrä: 1

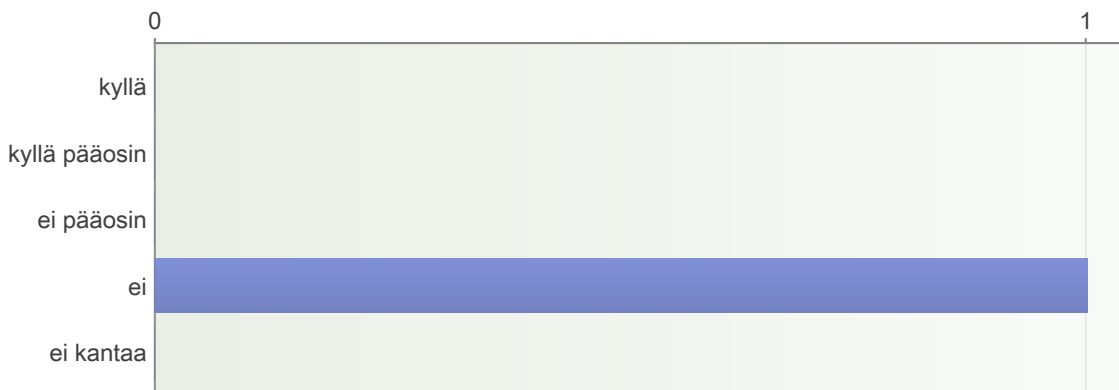


Avoimet vastaukset: ei

- Haluttaessa ottaa käyttöön tilaaja-tuottajamalli se voidaan järjestää maakunnan sisäisesti ilman erillisiä organisaatioita, palvelulaitosta. Erillisen julkisoikeudellisen palvelulaitoksen perustamisen ei voi nähdä helpottavan uudistuksen tavoitteiden toteuttamista. Se pikemminkin hankaloittaa toimintaa, eikä ole hallinnollisesti eikä kansanvallan näkökulmasta hyvin perusteltu. Läpinäkyvyys, vertailtavuus ja ammattijohtaminen on toteutettavissa myös ilman erillistä organisaatiota, kuten myös hallituksen esityksessä (s. 329) todetaan.

17. 15. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 22 §:n mukaan maakunnalla on yhtiöittämisvelvollisuus maakunnan hoitaessa sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviä kilpailutilanteessa markkinoilla tai jos palvelut ovat valinnanvapautta koskevissa säännöksissä tarkoitetun laajan valinnanvapauden piirissä. Onko ratkaisu tarkoituksenmukainen?

Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: ei

- Kilpailuneutraalisuus edellyttää maakunnalta markkinaehtoisuutta sen toimiessa kilpailutilanteessa markkinoilla. Velvoite on peräisin valtiontukea koskevista EU-säännöistä, jonka tarkoitus on estää kilpailuasetelmien vääristäminen EU:n sisämarkkinoilla. Valtiontukikielto ei ole yleinen ohje markkinoiden tai taloudellisen toiminnan rakenteen järjestämiseksi ja toiminnan organisoimiseksi. Valtiolla on vapaus määritellä, mikä on kilpailevien markkinoiden osuus ja ulottuvuus aloilla, joita ei ole vapautettu kilpailulle EU:n sisämarkkinoilla. Esimerkkinä kilpailun vapauttamisesta voidaan mainita sähköntuotannon vapauttaminen Suomessa vuonna 1995 ja postipalvelujen avaaminen kilpailulle sisämarkkinoilla vuoteen 2011 mennessä. Sopimus Euroopan unionin toiminnasta ja sen 168 artiklan 7 kohta turvaa jäsenvaltioiden aseman ja päätösvallan terveyspolitiikan määrittelyssä ja terveyspalvelujen ja sairaanhoidon hallinnossa, järjestämisessä ja tarjoamisessa. Terveydenhuollon ja sosiaalipalvelujen markkinoita ei ole avattu kilpailulle Suomessa tai EU:n tasolla mutta alalla on siitä huolimatta paljon yksityisiä toimijoita. Maakunnan toiminta järjestämisvastuun alaisten palvelujen tuotannossa ei ole toimintaa kilpailutilanteessa markkinoilla eikä yhtiöittämisvelvoitetta ole. Tämä päätelmä johtuu tulkinnanvaraisen käsitteen - kilpailutilanteessa markkinoilla - sisällöstä (ks. esim. HE 32/2013 vp, s. 32). Kilpailutilanne markkinoilla ei synny sen perusteella, että maakunta tuottaa samoja palveluja kuin yksityinen toimija. Maakunnan päättäessä tehdä jotain muuta kuin järjestämisvastuunsa alaan kuuluvaa toimintaa on luontevaa, että se toimii silloin markkinaehtoisesti omistamansa yhtiön avulla. Mikään oikeudellinen velvoite ei määrää Suomea avaamaan terveys- ja sosiaalipalvelujen markkinoita kilpailulle täysimääräisesti esimerkiksi postipalvelujen tapaan. Markkinoiden vapauttaminen olisi puhtaasti poliittinen päätös. Markkinoiden

vapauttamisen juridiset ja tosiasialliset seuraukset on hyvä pyrkiä tunnistamaan. Kokonaan vapautetuilla markkinoilla ei voi toimia muutoin kuin markkinaehtoisesti. Silloin maakunnan, kuntien tai julkisyhteisöjen ei ole enää mahdollista tuottaa palveluja omin voimavaroin tai yhteistyössä keskenään. Nämä yhteisöt voivat halutessaan omistaa osakeyhtiöitä, jotka ovat rahoituksen ja toiminnan suhteen samassa asemassa yksityisten kanssa. Myöskään liikelaitosmuodossa (palvelulaitos) harjoitettu toiminta ei ole mahdollista. Maakunnille on järkevää antaa vapaus itse päättää, minkä osan palveluistaan se tuottaa omin voimavaroin tai yhteistyössä muiden maakuntien kanssa ilman kilpailutilannetta markkinoilla.

18. 16. Muut vapaamuotoiset huomiot sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaista.

Vastaajien määrä: 1

- Maakuntalain ja sote-lain yhdistelmässä korostuu sopimusohjaus ja omistajaohjaus toiminnan eriytyessä toisaalta maakuntiin, palvelulaitokseen ja niiden yhtiöihin sekä lisäksi ykistyisiin yhtiöihin. Tämä asettaa suuren haasteen toiminnalle, koska tavoitteena on mm. integraatio eri ketjujen välillä. Erillisyydestä voi aiheutua myös lisäkustannuksia, kuten on todettu kuntien käyttäessä ja sittemmin luopuessa tilaaja-tuottaja –mallista.

Sosiaali- ja terveystieteiden tuottamisen valvonta järjestetään laissa, josta vielä ei ole tietoa.

19. 17. Kysymys vain kunnille: Voimaanpanolaissa on tarkoitus säätää siitä, mihin maakuntaan kunnat kuuluvat uudistuksen tullessa voimaan. Katsotaanko kunnassanne, että sen tulee kuulua voimaanpanolain 5 §:ssä esitettyyn maakuntaan?

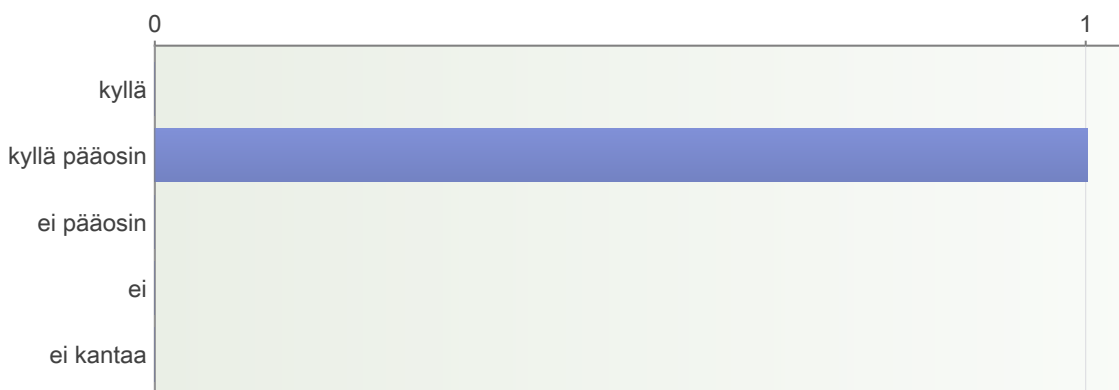
Ei vastauksia.

20. 18. Kysymys vain kunnille: Mikäli vastasitte edelliseen kysymykseen ei, mihin maakuntaan kunnan tulisi kuulua ja miksi? (Kunnan tulee toimittaa valtuuston päätösasiakirja sosiaali- ja terveysministeriöön)

Ei vastauksia.

21. 19. Väli aikaishallinnosta sekä väliaikaisen valmistelutoimielimen tehtävistä ja toimivallasta säädetään voimaanpanolain 2 luvussa. Onko väli aikaishallinnosta säädetty riittävällä tavalla?

Vastaajien määrä: 1

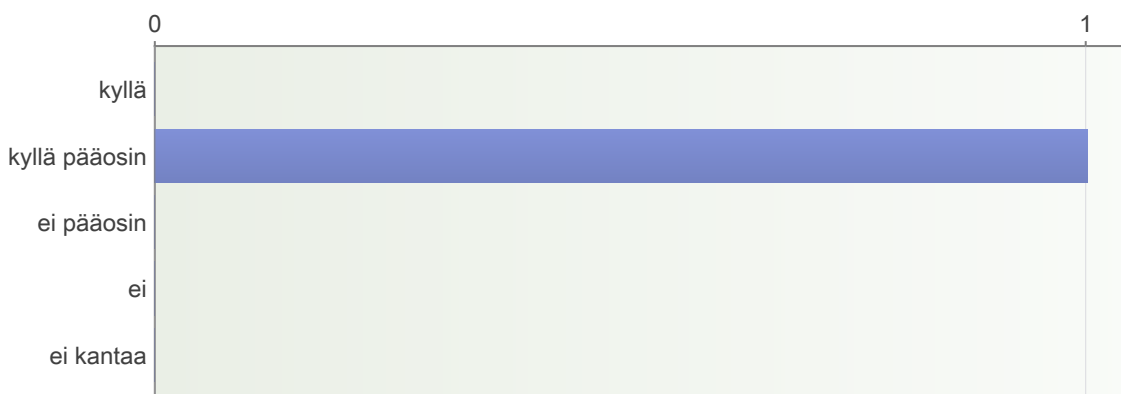


Avoimet vastaukset: kyllä pääosin

- Väliaikaisen valmisteluvelimen toimielimiin sovelletaan mitä kuntien ja maakuntien viranhaltijoista on säädetty. Jäseneksi nimettävät ovat työn alkaessa sekä kuntien viranhaltijoita että valtion virkamiehiä. Tehtäviin tulisi olla hakumenettely

22. 20. Voimaanpanolain 14 §:n mukaan kunnallisia sosiaali- ja terveydenhuollon 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?

Vastaajien määrä: 1

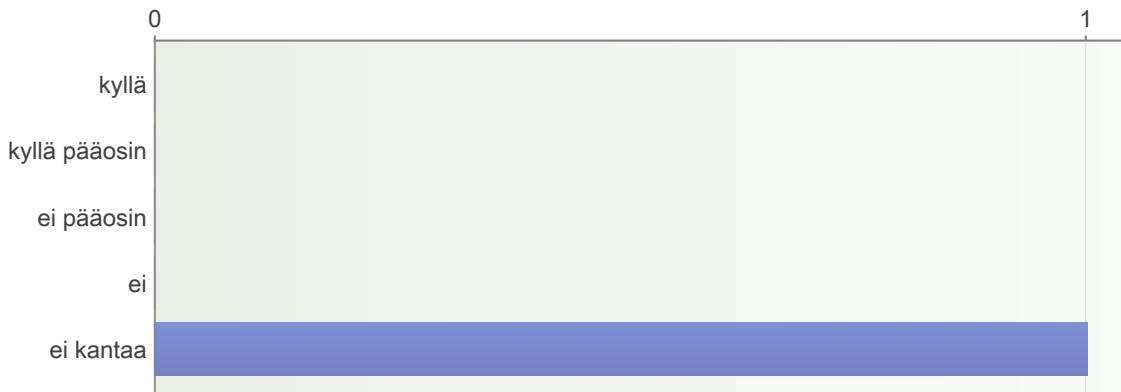


Avoimet vastaukset: kyllä pääosin

- Henkilöstön siirtymistä liikkeenluovutuksen periaatteella on selvitetty hyvin lakiehdotuksen perusteluissa. Lakitekstiä voisi kuitenkin suhteessa perusteluihin tarkentaa. Lain perusteluissa voisi myös tarkentaa, mikä on liikkeenluovutuksen suhde yhteistoimintamenettelyihin. Liikkeenluovutus tapahtuu suoraan lain nojalla myös tukitehtävissä olevien henkilöiden osalta, jos 50 %:n sääntö täyttyy, mutta hallituksen esityksessä maakuntien ja kuntien välillä sovitaan siitä, keiden osalta 50%:n sääntö täyttyy. Miten tässä järjestyy henkilöstön kuuleminen?

23. 21. Voimaanpanolain 4 luvun mukaan lakisääteisten kuntayhtymien koko omaisuus sekä kuntien irtain omaisuus siirtyy maakunnille. Kuntien toimitilat ja kiinteistöt jäävät kuntien omistukseen. Onko omaisuusjärjestelyjä koskeva ratkaisu hyväksyttävä?

Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: ei kantaa

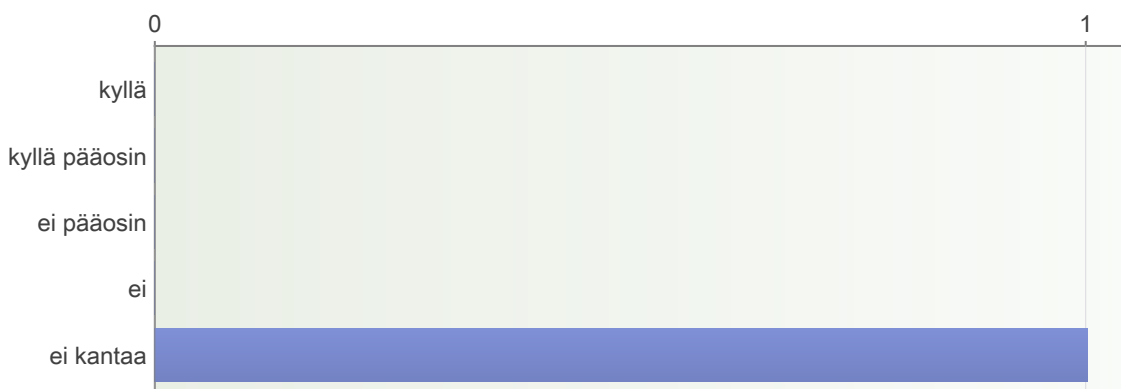
- Vaikea ottaa kantaa, mutta suhtaudutaan epäillen. Kunnille jäävät vastuut voivat tässä mallissa olla merkittäviä. Kuntien ja maakuntien taloudellisen aseman tarkastelussa pitää pyrkiä kohtuulliseen ratkaisuun ja turvata kunnille mahdollisuus jatkossa selvittää sen vastuulla olevista tehtävistä ja velvoitteista. Rahoitusperiaate velvoittaa kiinnittämään huomion kokonaisuasetelmaan ja tarkastelemaan taloudellisen tilan muutosta kokonaisuutena. Selkeä vaihtoehto voisi olla myös kuntien toimitilojen ja kiinteistöjen siirtäminen maakunnille, joilla on päätäntävalta toiminnasta

24. 22. Jos vastasitte edelliseen kysymykseen ei tai ei pääosin, millä tavoin omaisuusjärjestelyt pitäisi toteuttaa?

Ei vastauksia.

25. 23. Voimaanpanolain 41 §:ssa säädettäisiin kunnan tuloveroprosentista vuosina 2019 – 2021. Pidätkö veronmaksajien yhdenvertaisen aseman näkökulmasta perusteltuna, että kuntien veroprosentteja esitetään rajoitettavaksi kolmen vuoden määräajaksi?

Vastaajien määrä: 1



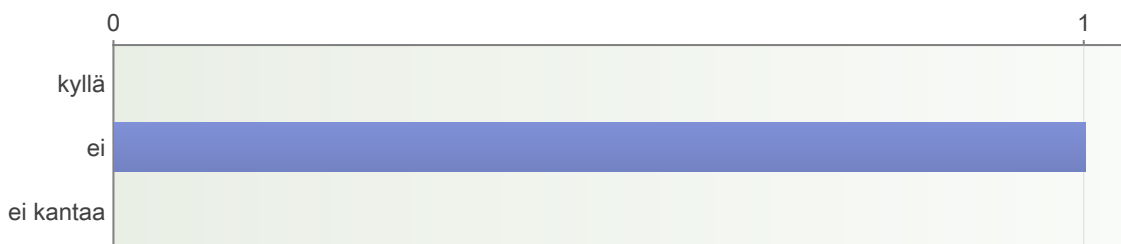
Avoimet vastaukset: ei kantaa

- Tältä osin voi esittää kannanottoja puolesta ja vastaan. Kuntien verotuloja on käytetty niiden sosiaali- ja terveyspalvelujen rahoittamiseen, jotka nyt siirtyvät maakunnille. Tästä näkökulmasta rajoitus on ymmärrettävä. Kunnallisen itsehallinnon kannalta liikutaan kuitenkin kunnallisen itsehallinnon ydinalueella,

minkä vuoksi rajoitus voi olla vain määräaikainen ja siinä tulee olla mahdollisuudet poiketa, mikäli kunnan mahdollisuus huolehtia lakisääteisistä palveluista vaarantuu. Tärkeää on, että rajoitus kohtelee kuntia oikeudenmukaisesti. Itsehallintoa painottava ratkaisu kuitenkin jättäisi verotuksen kuntien päätösvaltaan ja asukkaiden poliittiseen kontrolliin. Tämä vaihtoehto sallii paremmin kuntakohtaisen joustavuuden ja antaa mahdollisuuden painottaa kunnassa esiintyviä tarpeita

26. 24. Voimaanpanolain 42 §:n mukaan maakunnan on perustettava sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain tarkoittamat maakunnan palvelulaitoksen tytäryhtiöt, jotka tuottavat lailla erikseen säädetyn laajan valinnanvapauden piiriin kuuluvia palveluita siten, että yhtiöittäminen on toteutettu 31.12.2020. Onko esitetty siirtymäaika riittävä maakunnan yhtiömuotoisen tuotannon organisoimiseksi?

Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: ei

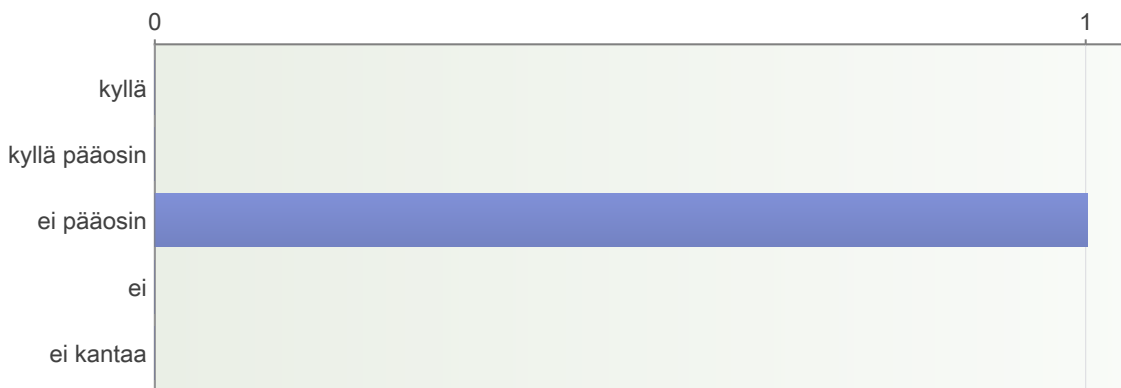
- Aika voisi olla pidempi. Tältä osin ks. kysymyksen 15 alla esitetty varausta osakeyhtiöiden suhteen

27. 25. Muut vapaamuotoiset huomiot voimaanpanolaista.

Ei vastauksia.

28. 26. Valtio rahoittaa perustettavien maakuntien toiminnan, eli vastuu sosiaali- ja terveyspalveluiden rahoittamisesta osoitetaan valtiolle. Onko ratkaisu uudistuksen tavoitteiden näkökulmasta tarkoituksenmukainen?

Vastaajien määrä: 1

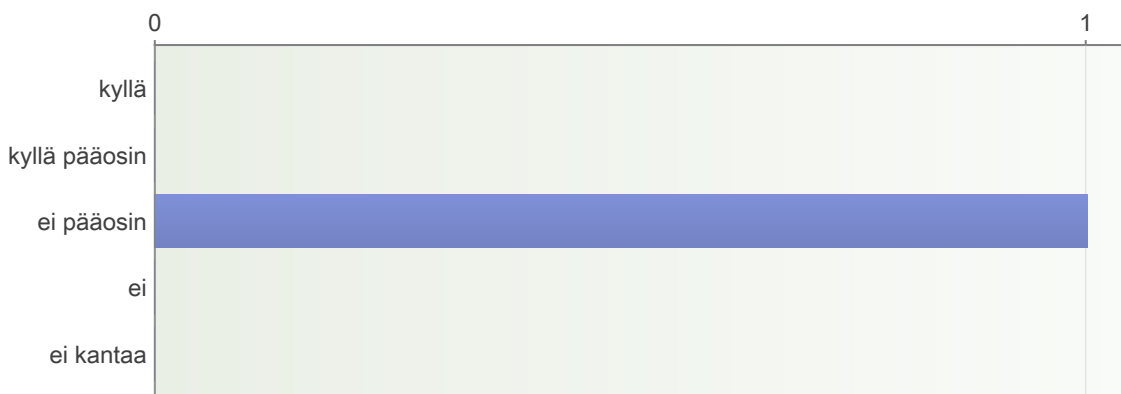


Avoimet vastaukset: ei pääosin

- Maakunnallisen itsehallinnon ja vastuullisuuden kannalta parempi ratkaisu olisi verotusoikeus ja siihen liittyen myös ainakin osittainen yleinen toimiala. Verotusoikeus antaisi maakunnalle riittävää joustavuutta

29. 27. Maakuntien tuloja ovat valtion rahoitus (3 §) sekä asiakas- ja käyttömaksutulot (4 §). Lisäksi maakunnat voivat ottaa lyhytaikaista lainaa (3 §). Valtion rahoituksen kasvua rajoitetaan vuosittaisessa tarkistuksessa julkisen talouden kantokyvyn turvaamiseksi (6 ja 29 §). Onko maakunnilla riittävät taloudelliset edellytykset suoriutua lakisääteisistä tehtävistä?

Vastaajien määrä: 1

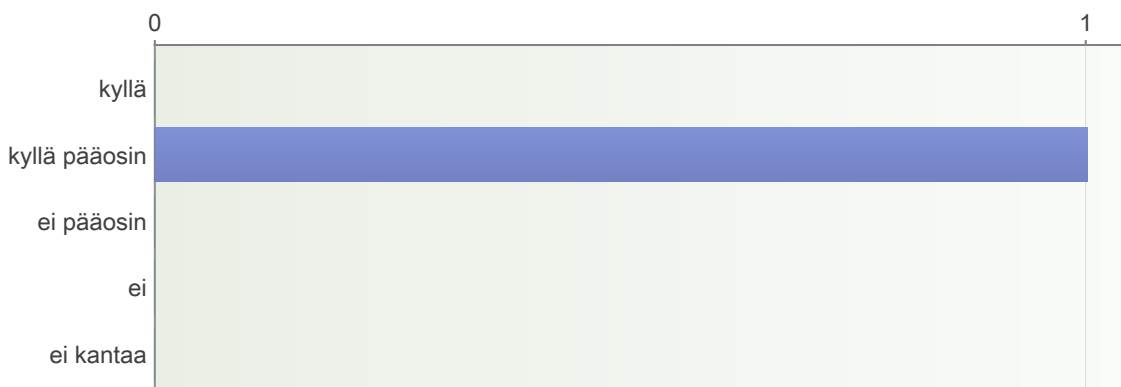


Avoimet vastaukset: ei pääosin

- Maakuntien taloudellinen liikkumavara näyttää vähäiseltä ja on tässä vaiheessa mahdoton arvioida asiaa, kun kaikki maakuntien lakisääteiset tehtävät eivät ole mukana tässä tarkastelussa lakiehdotusten puuttuessa

30. 28. Ovatko maakuntien valtion rahoituksen määräytymisessä käytettävät palvelujen käyttöä kuvaavat tarvetekijät (luku 3, ml. uusi hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kerroin) ja niiden painokertoimet perusteltuja?

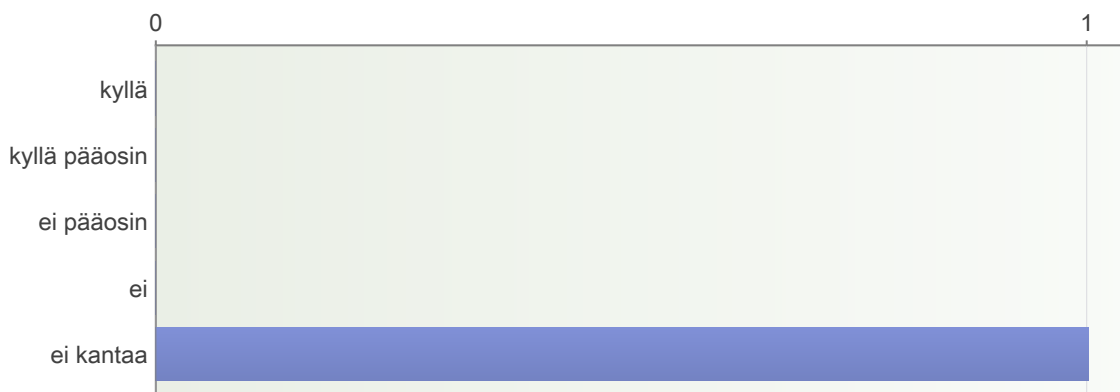
Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: kyllä pääosin

31. 29. Sosiaali- ja terveydenhuollon rahoituksessa siirrytään asteittain menoperusteisesta rahoituksesta tarveperusteiseen rahoitukseen. Onko maakuntien rahoitukselle vuosille 2019–2023 esitetty siirtymäaika (27 – 28 §) riittävä?

Vastaajien määrä: 1



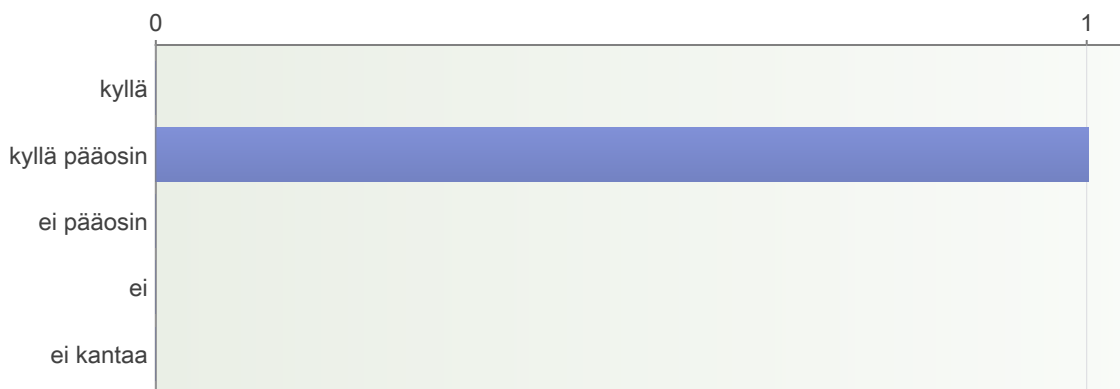
Avoimet vastaukset: ei kantaa

32. 30. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntien rahoituslaista.

Ei vastauksia.

33. 31. Pidättekö esitettyjä tapoja maakuntajaon muuttamiseksi tarkoituksenmukaisena? (erityisesti maakuntajakolain 2 ja 10 §)

Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: kyllä pääosin

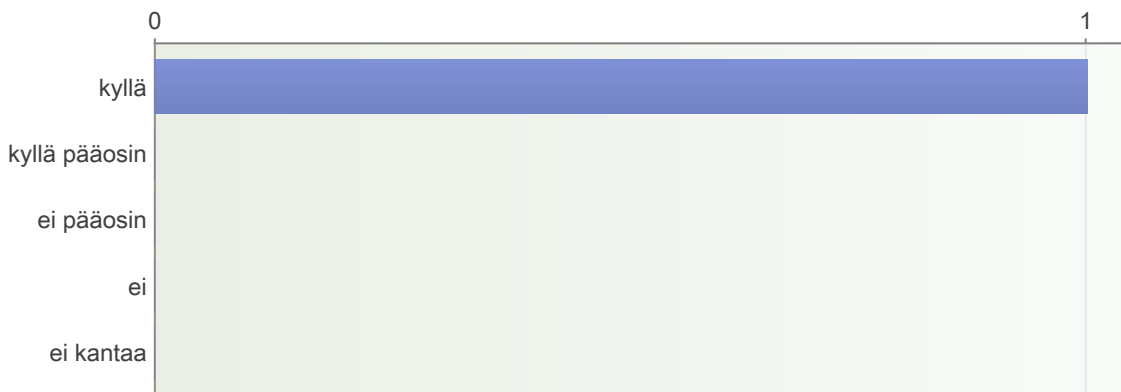
- Pääasiallisesti vastaa kuntarakennelain mallia

34. 32. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntajakolaista.

Ei vastauksia.

35. 33. Ovatko valtionosuusjärjestelmään esitetyt, sote-uudistuksesta aiheutuvien merkittävien kuntakohtaisten muutosten lieventämiseksi esitetyt tasausjärjestelyt ja muut muutokset hyväksyttäviä ja riittäviä (laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta 24 §, 27§ 27 b§ ja 55§)?

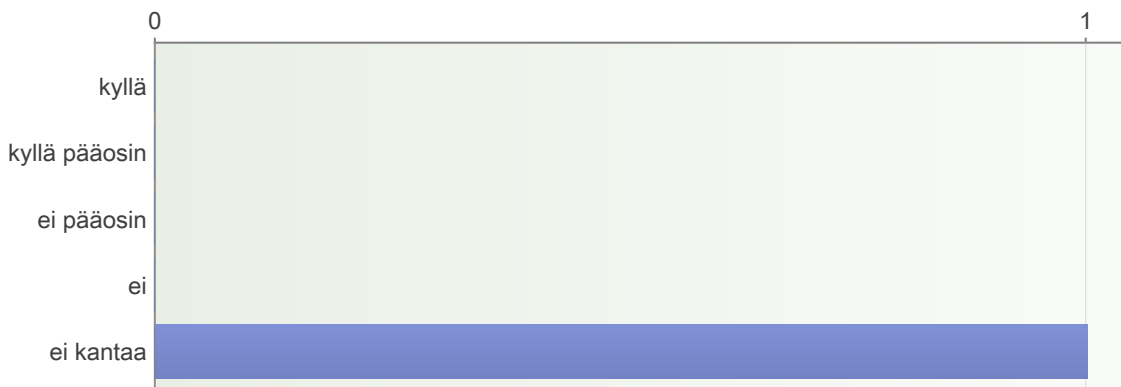
Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: kyllä

36. 34. Ovatko valtionosuuskriteerit (ml. uusi hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen -kriteeri) sekä niiden painotukset perusteltuja (laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta, luku 2 sekä luonnos valtioneuvoston asetukseksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta 3 §)?

Vastaajien määrä: 1



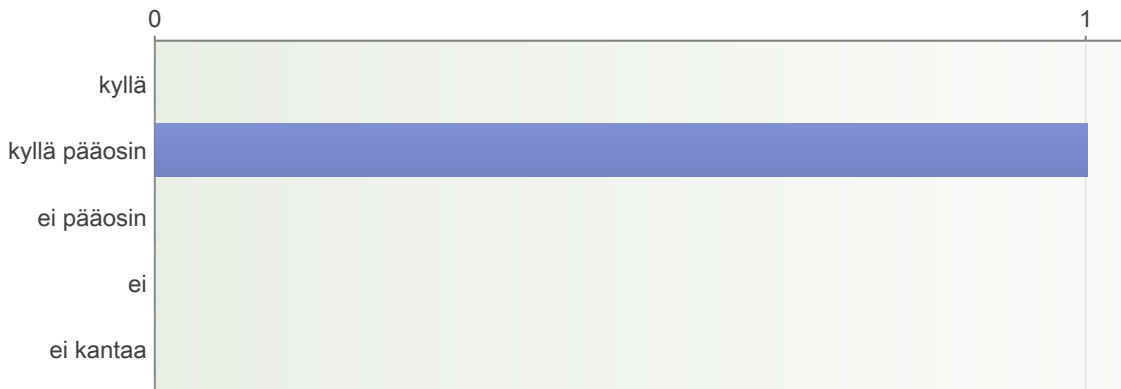
Avoimet vastaukset: ei kantaa

37. 35. Vapaamuotoiset huomiot hallituksen esityksen valtionosuuskokonaisuudesta.

Ei vastauksia.

38. 36. Pidätekö maakuntien rahoituksen keräämiseksi esitettyjä valtion verojärjestelmän muutoksia hyväksyttävänä?

Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: kyllä pääosin

- Maakunnallisen itsehallinnon ja maakunnallisen vastuun näkökulmasta verotusoikeus selkeämpi ratkaisu. Valtionveron veroperusteiden muutokset vaikuttavat valitussa mallissa asiallisilta.

39. 37. Vapaamuotoiset huomiot verolaeista.

Ei vastauksia.

40. 38. 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?

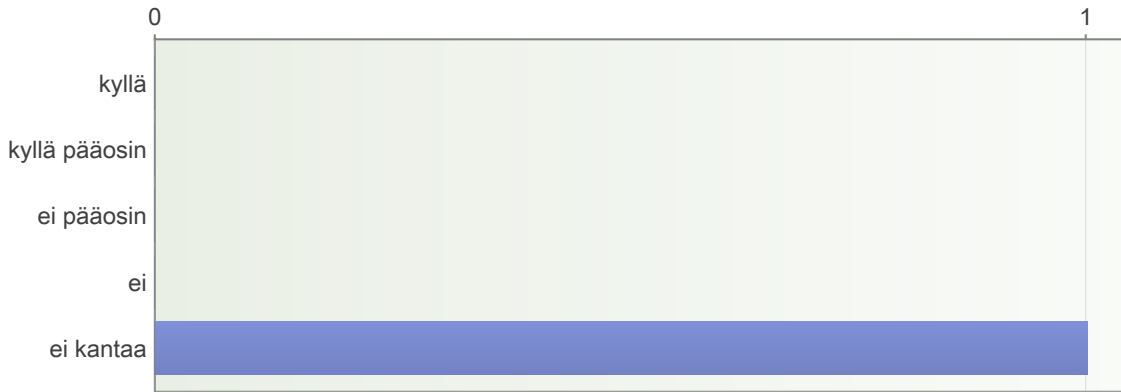
Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: kyllä

41. 39. Onko eläkkeiden rahoittamisesta esitetty säädettäväksi tarkoituksenmukaisesti?

Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: ei kantaa

42. 40. Vapaamuotoiset huomiot henkilöstön asemasta ja/tai työnantajaedunvalvonnasta sekä eläkkeistä.

Vastaajien määrä: 1

- Henkilöstö joutuu muutostilanteessa (moneen kertaan) liikkeenluovutuksen kohteeksi. Muutos vaikuttaa työhön, vie voimavaroja ja aikaa. Muutostilanteissa pitää antaa henkilöstölle riittävä tuki

43. 41. Miten arvioitte uudistuksen vaikuttavan oman taustaorganisaationne asemaan?

Ei vastauksia.

44. 42. Onko maakunnilla riittävät taloudelliset edellytykset suoriutua lakisääteisistä tehtävistä uudistuksen voimaan tultua?

Vastaajien määrä: 1

- Tämän asian arviointi tässä vaiheessa on vaikeaa, koska osa lainsäädännöstä (monikanavarahoitus ja valinnanvapaus) puuttuu. Muutos on Suomen hallinto historian suurin rakenteellinen ja toiminnallinen muutos. Perustettavien maakuntien johdolla ja henkilöstöllä ei välttämättä ole aiempaa kokemusta toimintamallista, jossa järjestämisvastuu ja palvelujen tuottaminen on eriytetty tässä mittakaavassa erillisiin organisaatioihin. Toimintamallit ovat uusia. Riskinä on, että ohjauksen ja johtamisen epäonnistuminen näkyy kasvavina kustannuksina
Maakunnilla on tiukat taloudelliset raamit: valtionrahoitus, alijäämän kattamisvelvoite, lainarajoitukset. Rahoitusperiaatteen pitäisi turvata lakisääteiset palvelut ja valtionrahoituksen pitäisi riittää, mutta valtion ja maakuntien erilainen käsitys asianmukaisesta toiminnasta voi johtaa maakunnan arviointimenettelyyn

45. 43. Mihin aiheeseen/aiheisiin liittyvää valtakunnallista tukea katsotte tarvitsevanne sote- ja maakuntauudistusten alueelliseen toteutukseen (voitte valita usemman vaihtoehdon)?

Ei vastauksia.

46. 44. Muut vapaamuotoiset huomiot hallituksen esitysluonnoksesta.

Vastaajien määrä: 1

- Koska kysymyksessä on suomalaisen hallinnon historiassa mittavin muutos, aikataulua pitäisi väljentää, ottaa käyttöön kokeiluja ja edetä vaiheittain.

Rakenteet tulisi luoda ensin ja yhtiöittämisessä ja valinnanvapauden mallin käyttöönotossa tulisi edetä varovaisesti ja asteettain.

Liian nopea aikataulu vaarantaa hyvän hallinnon toteutumisen. Muutoksen kohteena olevan henkilöstön riittävä koulutus ja hyvinvointi tulee turvata koko prosessin ajan.

47. 45. Yksilöidyt säädösmuutosehdotukset.

Vastaajien määrä: 1

- 1) Järjestämislain 22.2 § on turha ja se voidaan poistaa, tai jos halutaan s se voidaan muuttaa paremmaksi.

EHDOTUS:

2)

"22.2 § Maakunnan on yhtiötettävä lakisääteisen järjestämismääräyksen mukaisesti ulkopuolelle kuuluva toimintansa